



Universidade de Brasília – UnB

Instituto de Ciências Humanas – IH

Departamento de Serviço Social – SER

Trabalho de Conclusão de Curso – TCC

Orientadora: Prof. Dra. Camila Potyara

**SERVIÇO SOCIAL E VIOLÊNCIA DE GÊNERO: UM ESTUDO  
SOBRE OS DESAFIOS E LIMITES DA ATUAÇÃO PROFISSIONAL NA  
POLÍTICA DE ASSISTÊNCIA SOCIAL**

**Brasília, dezembro de 2016.**

**SARAH KAROLINE FARIAS DANTAS**

**TRABALHO DE CONCLUSÃO DE CURSO**

**SERVIÇO SOCIAL E VIOLÊNCIA DE GÊNERO: UM ESTUDO  
SOBRE OS DESAFIOS E LIMITES DA ATUAÇÃO PROFISSIONAL NA  
POLÍTICA DE ASSISTÊNCIA SOCIAL**

Trabalho de Conclusão de Curso de  
graduação apresentado ao Departamento de  
Serviço Social do Instituto de Ciências  
Humanas da Universidade de Brasília, sob  
orientação da Prof.<sup>a</sup> Dr<sup>a</sup> Camila Potyara para  
obtenção do título de bacharel em Serviço  
Social.

**Brasília, dezembro de 2016**

Sarah Karoline Farias Dantas

**SERVIÇO SOCIAL E VIOLÊNCIA DE GÊNERO: UM ESTUDO SOBRE OS  
DESAFIOS E LIMITES DA ATUAÇÃO PROFISSIONAL NA POLÍTICA DE  
ASSISTÊNCIA SOCIAL**

Trabalho de Conclusão de Curso de  
graduação apresentado ao Departamento de  
Serviço Social do Instituto de Ciências  
Humanas da Universidade de Brasília, sob  
orientação da Prof.<sup>a</sup> Dr.<sup>a</sup> Camila Potyara para  
obtenção do título de bacharel em Serviço  
Social.

**Banca Examinadora**

---

**Prof.<sup>a</sup> D.ra. Camila Potyara - Orientadora**

**Departamento de Serviço Social - Instituto de Ciências Humanas - SER - IH**

---

**Prof.<sup>o</sup> M.<sup>a</sup> Priscilla Maia de Andrade - Examinadora**

**Departamento de Serviço Social - Instituto de Ciências Humanas - SER/IH**

---

**Prof.<sup>a</sup> M.<sup>a</sup> Patrícia Cristina Silva Pinheiro - Examinadora**

**Departamento de Serviço Social - Instituto de Ciências Humanas - SER/IH**

---

**Aprovado em: \_\_\_\_/\_\_\_\_/\_\_\_\_.**

À Girleide Maria de Farias Dantas

## **AGRADECIMENTOS**

Gostaria de agradecer primeiramente à minha mãe Girleide Maria de Farias Dantas, minha deusa, rainha, minha guerreira, minha preta flor nordestina, a primeira mulher a me fazer compreender o que é ser mulher numa sociedade machista como a nossa e que me deu forças, desde a tenra infância, para enfrentar o machismo nosso de cada dia, seja em casa ou fora dela.

Agradeço às minhas irmãs, Savana Dantas e Sabrina Dantas, pela irmandade, companheirismo de sempre, pelos momentos de distrações que, mesmo à distância, contribuíram para uma caminhada mais leve nesse processo de finalização de graduação.

Agradeço ao meu pai, paraibano guerreiro, que, apesar de ter em si tão enraizado o machismo que machuca, magoa e fere, fez e faz um esforço cotidiano para ver suas filhas independentes e autônomas.

Agradeço à minha sobrinha Catarina Farias, você não trouxe felicidade ao nascer, você é a felicidade, por excelência! Nos seus dois anos de existência você contribuiu muito, mesmo sem ter essa noção, com sua leveza, alegria, inocência e carinho. Luto por um mundo melhor para nós mulheres para que você possa no futuro desfrutar de uma liberdade que ainda não conquistamos.

Agradeço à minha orientadora Camila Potyara pela confiança em me orientar, que apesar da correria nos semestres em que foi elaborado o trabalho, me orientou e me auxiliou nos momentos de desespero acadêmico.

Agradeço as companheiras de casa e curso, Pâmela e Priscila, pela paciência na minha falta com as responsabilidades da casa nesse momento de dedicação à monografia.

Agradeço à todas as(os) amigas (os), que fiz antes, no decorrer e depois da graduação, seriam injusto mencionar nomes, mesmo porque umas (uns) se distanciaram, outras(os) ficaram, mas todas (os) contribuíram para meu amadurecimento enquanto mulher e estudante acadêmica. Quem é, sabe! E fica meu eterno agradecimento pelos momentos felizes, de lazer e de experiências novas.

Agradeço ao Bernhar Gobbi Rocha Coimbra, grande amigo que me ajudou muito nos momentos de desespero. Obrigada pelo companheirismo de sempre, pela preocupação e pela solicitude e por fazer tudo que estivesse ao seu alcance para que eu finalizasse o trabalho.

Por fim, agradeço à banca examinadora, professoras Patrícia Cristina e Priscila Maia, pela disponibilidade em avaliar o trabalho e por fazer parte desse momento de finalização de graduação.

Obrigada! Obrigada! E mais uma vez obrigada! Sem vocês essa caminhada não teria sido trilhada.

*“Nunca se esqueça que basta uma crise política, econômica ou religiosa para que os direitos das mulheres sejam questionados. Esses direitos não são permanentes. Você terá que manter-se vigilante durante toda a sua vida”*

(Simone de Beauvoir)

## NOTA ÀS (AOS) LEITORAS (ES)

Eu já imaginava que não seria fácil, mas foi mais difícil do que eu poderia pensar que seria e é válido entender o porquê, pois se configura como importante dado de pesquisa. Durante a elaboração deste trabalho, encontrei alguns obstáculos que - embora eu pudesse prever a precariedade da política de Assistência Social, esta que sempre esteve à margem de outras políticas sociais - não pensei que chegasse ao ponto de inviabilizar o trabalho tal qual ele foi pensado originalmente.

A princípio, pretendia-se fazer uma pesquisa de campo nos CRAS e CREAS nas regiões administrativas do Distrito Federal, onde os índices de violência de gênero são mais altos. Ao começar a enfrentar todo o trâmite burocrático e moroso para submeter o trabalho ao Comitê de Ética do Instituto de Humanas da Universidade de Brasília (CEP-IH), fui verificar a viabilidade de fazer a pesquisa com Assistentes Sociais mulheres que trabalhassem nessas unidades, pois devido ao objeto do meu trabalho, o recorte compreendia somente Assistentes Sociais mulheres.

Em tese, o primeiro passo, da série de documentos que o CEP-IH exige para analisar o projeto de trabalho, é conseguir autorização formal da instituição que será pesquisada, no caso dos CRAS e CREAS, a autorização deveria ser dada pela Subsecretaria de Assistência Social. O fiz sem muitos problemas. A problemática se deu no processo de contatar os CRAS e CREAS para ter a oportunidade de conversar com as Assistentes Sociais a fim de explicar sobre a pesquisa e convencê-las da importância da participação delas.

Foram contatadas a princípio seis instituições: quatro CRAS e dois CREAS. Dos CRAS, apenas em um deles a assistente social teria disponibilidade para participar da pesquisa. Nos demais não seria possível, e não o seria não por falta de solicitude e colaboração das Assistentes Sociais, mas simplesmente porque elas não existem. Em um dos CRAS, só há uma assistente social para atender toda a demanda, e ela está de licença maternidade. Quem atende no lugar da referida profissional é uma “especialista”. Ao questionar a “especialidade” da substituta, fiquei sabendo que se tratava de uma pedagoga, ou seja, a assistente social não foi substituída por profissional igualmente capacitada e preparada para atender este tipo de demanda específica, mas por profissional de outra área de conhecimento que não obteve direcionamento em sua formação para a realização deste tipo de trabalho. Em outro, **desde o início do ano** a unidade está sem assistente social. Lá atuavam três Assistentes Sociais que eram cedidas pela Secretaria de Saúde, porém que tiveram que retornar um pouco antes do meio do ano devido à falta de profissionais também na política de



saúde. Por fim, o último CRAS pediu para que fossem feitas algumas visitas com o intuito de ver a dinâmica da instituição para verificar se era viável a realização da pesquisa no local antes mesmo de contatar a assistente social, dessa forma, não cheguei a falar com nenhuma assistente social. Situação parecida ocorreu em um dos CREAS. Um deles contam com três Assistentes Sociais, sendo que uma está de licença saúde e as demais estão atuando. Todavia, fui informada da pouca disponibilidade das Assistentes Sociais devido à alta demanda, e por isso eu deveria visitar a instituição primeiro, falar com o (a) diretor (a), para ele (a) primeiramente saber do teor da pesquisa e posteriormente agendar uma data com cada assistente social. Contudo, fui informada que seria mais provável conseguir conversar com apenas uma delas, porque provavelmente não seria possível demandar o tempo de duas Assistentes Sociais devido à alta demanda de atendimento, e de antemão, eu deveria saber que a pesquisa teria de ser rápida, porque as Assistentes Sociais são muito ocupadas. No outro CREAS eu tive contato com a assistente social de maneira indireta, na verdade, tive contato com uma das gestoras da instituição, que falava comigo ao telefone e estava próxima à assistente social, que se recusou a me atender: era possível ouvir a voz dela do outro lado da linha, argumentando que não era porque ela não queria colaborar, mas porque todos os semestres estudantes não só da UnB, mas de outras instituições de ensino procuravam o CREAS para realizar pesquisas de campo, mas que desde o meio do ano ela se recusa a colaborar com o intuito de publicizar a situação da Assistência Social no DF, que não colabora mais, pelo menos temporariamente, devido à alta demanda que se acumulava quando se disponibilizava tempo para participar de pesquisas e que, devido ao crescimento constante das demandas (mencionou algo relacionado a crise econômica e política), estava cansada e sobrecarregada. A gestora tentou me explicar e, ao tentar responder que entendia a situação, não conteve a voz trêmula de choro, desânimo e desespero por, mesmo antes de começar a pesquisa, tomar conhecimento da situação precária na qual se encontra a política de Assistência Social hoje no DF e, para além disso, por imaginar qual rumo incerto que eu tomaria na minha pesquisa devido a conjuntura em que eu me encontrava. A gestora, ao tentar me acalantar devido a falha em disfarçar o desânimo e desespero, disse que a situação estava precária e que entendia a assistente social, mas que me entendia também, pois ela, na qualidade de doutoranda, estava passando por dificuldades parecidas para realizar suas pesquisas e me desejou sorte.

O desânimo me pegou em cheio em meio ao cenário de caos, fui forçada a mudar os planos. Diante da impossibilidade de realizar o trabalho de campo com qualidade, optei por mudar a metodologia e fazer uma pesquisa teórica. Com essa decisão tomada em última hora,

tive que rever e refazer boa parte do trabalho para adequá-lo à nova realidade. Fiquei feliz com o resultado, principalmente depois de tamanho esforço e dedicação. Mas sinto a necessidade de fazer valer a recusa de uma assistente social como forma de protesto e publicizar os percalços que enfrentei para que o trabalho ficasse pronto, ainda que não como foi pensado originalmente. Optei aqui em não mencionar quais são as regiões do CRAS e CREAS para tentar preservar as instituições e as trabalhadoras. De qualquer forma, a Subsecretaria de Assistência Social auxiliou para que a pesquisa fosse realizada, mas devido as condições, não foi possível.

Em tempo: os(as) servidores(as) de carreira da Assistência Social (entre eles técnicos e Assistentes Sociais) e socioeducativa do DF estavam em estado de greve (deflagrada dia 03/11/2016 e que durou até dia 16/11/2016), com o intuito de reivindicar melhores condições de trabalho, a realização de concurso público para preencher o déficit de trabalhadores, dentre eles Assistentes Sociais e técnico sociais e socioeducativos, reajuste salarial que está previsto, mas sem previsão de ser concretizado, dentre outras reivindicações. A greve foi suspensa devido ao comprometimento por parte do governo de atender algumas delas, contudo, os (as) servidores (as) permanecem em estado de greve, ou seja, na iminência de decretar paralisação ou greve a qualquer momento até fevereiro de 2017, se for constatado a não concretização das promessas feitas.

## RESUMO

Este trabalho se propõe identificar e analisar, sob uma perspectiva feminista, o papel do Serviço Social na prevenção e no enfrentamento à violência de gênero no âmbito da Política de Assistência Social. Dessa forma, se pretende para que isso seja possível, também, entender os desafios e limites para uma práxis numa perspectiva feminista, bem como compreender como se deu a aproximação profissional com as questões de gênero na realidade brasileira.

Para tanto, a partir de uma pesquisa de referencial teórico, utilizando-se como referência o materialismo histórico dialético de Marx, se fez um breve histórico do surgimento das primeiras políticas sociais que influenciaram a formulação da política de Assistência Social no Brasil, abordando também a trajetória da política de Assistência Social na realidade brasileira até atualidade. Identificou-se que as políticas sociais, desde o seu surgimento, não são estáticas, muito menos garantem o atendimento integral às necessidades sociais. Há avanços e retrocessos na perspectiva do atendimento às reivindicações das classes subalternas e do alcance à justiça social. O que determina isso é a correlação de forças entre as classes antagônicas, ou seja, capital x classes subalternas, e quem tem, a partir do contexto histórico, político, econômico e social, mais poder de influência. O cenário atual de regressão de direitos interfere ou inviabiliza a prática profissional alinhada ao projeto de emancipação de mulheres sob uma ótica feminista e sob preceitos do código de ética profissional, uma vez que a precarização das políticas sociais a nível macro, em especial da Assistência Social, incide diretamente no atendimento às usuárias em situação de violência dos serviços prestados e viabilizados pela atuação profissional das (os) Assistentes Sociais.

Em contexto de feminização da pobreza, as mulheres negras constituem a base da pirâmide econômico e social, sendo as mais prejudicadas em meio a essa conjuntura, pois são as mulheres negras, também, as mais acometidas pela violência de gênero, conforme evidenciou-se a partir dos índices de violências. A entender que a violência de gênero se constitui como uma das expressões da questão social, portanto objeto de intervenção profissional, e sua eliminação se constitui como uma das principais reivindicações dos movimentos feministas, foi feita uma trajetória do surgimento e estabelecimento da profissão no país, fazendo um paralelo à trajetória dos movimentos feministas brasileiros. A violência de gênero, em suas várias formas de expressão, se constitui como um padrão de comportamento que visa a preservação e perpetuação da ordem patriarcal de gênero. Dessa forma, se verificou que é necessário debater feminismos considerando as suas várias vertentes, a levar em consideração a diversidade de mulheres no universo feminino e suas diversas experiências de Ser Mulher

em uma sociedade capitalista, patriarcal e racista. É de extrema importância a interseccionalidade de classe, raça e outras categorias para agregar as diversas reivindicações. Dessa maneira, enfatizou-se a importância da interlocução do Serviço Social com as questões dos movimentos feministas, em especial os movimentos feministas que reconhecem a diversidade de mulheres dentro do universo feminino e suas várias reivindicações, bem como a necessidade da categoria fortalecer os estudos de gênero no âmbito da formação profissional, pois se identificou que a omissão ou a negligência do tema colabora para a legitimação de estereótipos de gênero, bem como a atuação profissional pode não contribuir para que as usuárias em situação de violência de gênero saiam dessa situação.

**Palavras chaves:** Política de Assistência Social. Feminismos. Violência de Gênero. Serviço Social. Intervenção Profissional.

## ABSTRACT

This paper aims to identify and analyze, from a feminist perspective, the role of Social Service in the prevention and coping with gender violence within the scope of the Social Assistance Policy. Thus, it is intended that this is also possible to understand the challenges and limits for a praxis in a feminist perspective, as well as to understand how the professional approach has taken place regarding gender issues in the Brazilian reality.

In order to do so, based on a theoretical reference framework, using Marx's historical dialectical materialism, it was pictured a brief history of the emergence of the first social policies that influenced the formulation of Social Assistance policy in Brazil, also regarding the Social Assistance policy in the Brazilian reality until nowadays. It has been identified that social policies, since their inception, are not static and much less guarantee the integral care of social needs. There are advances and setbacks in the perspective of meeting the demands of the subaltern classes and of achieving social justice. What determines this is the correlation of forces between the antagonistic classes, that is, capital vs. subaltern classes, and who has, from the historical, political, economic and social context, more power of influence. The current scenario of regression of rights interferes with or impedes professional practice aligned to the project of emancipation of women from a feminist perspective and under the precepts of the professional ethics code, since the precariousness of social policies at the macro level, especially Social Assistance, directly affects the attention to users in violence situations of the services rendered and made possible by the professional care of the Social Assistants.

In the context of the feminization of poverty, black women constitute the basis of the economic and social pyramid, being the most affected in the midst of this conjuncture, since black women are also the most affected by gender violence, as evidenced by violence rates. To understand that gender violence constitutes one of the expressions of the social question, therefore object of professional intervention, and its elimination constitutes one of the main demands of the feminist movements, it was drawn a trajectory of the emergence and establishment of the profession in the country, parallel to the trajectory of Brazilian feminist movements. Gender violence, in its various forms of expression, constitutes itself as a pattern of behavior aimed at preserving and perpetuating the patriarchal gender order. In this way, it was verified that it is necessary to debate feminisms considering its various approaches, to take into account the diversity of women in the feminine universe and their diverse experiences of Being Woman in a capitalist, patriarchal and racist society. Of extreme

importance is the intersectionality of class, race, and other categories to aggregate the various claims. In this way, it was emphasized the importance of the dialogue between social service with issues of feminist movements, especially the feminist movements that recognize the diversity of women within the feminine universe and its various demands, as well as the necessity of the category to strengthen the studies of Gender in the scope of vocational training, because it was identified that the omission or neglect of the topic contributes to the legitimization of gender stereotypes, as well as the professional performance may not contribute to the users in situation of gender violence to leave this situation.

Keywords: Social Assistance Policy. Feminisms. Gender Violence. Social service. Professional Intervention.

## **LISTAS DE ABREVIACÕES**

BPC	Benefício de Prestação Continuada
CEP/IH	Comitê de Ética em Pesquisa do Instituto de Ciências Humanas da Universidade de Brasília
CNAS	Conselho Nacional de Assistência Social
CNSS	Conselho Nacional de Serviço Social
CRAS	Centro de Referência em Assistência Social
CREAS	Centro de Referência Especializado de Assistência Social
FMI	Fundo Monetário Internacional
IPEA	Instituto de Pesquisa Econômica e Aplicada
LBA	Legião Brasileira de Assistência
LOAS	Lei Orgânica de Assistência Social
NOB	Norma Operacional Básica
ONU	Organização das Nações Unidas
PAIF	Serviço de Proteção e Atenção Integral à Família
PAEFI	Serviço de Proteção e Atendimento Especializado a Famílias e Indivíduos
PBF	Programa Bolsa Família
PETI	Programa de Erradicação do Trabalho Infantil
PNAS	Política Nacional de Assistência Social
SER/UNB	Departamento de Serviço Social/ Universidade de Brasília
SciELO	Scientific Eletronic Library Online
SUAS	Sistema Único de Assistência Social
SUS	Sistema Único de Saúde
UNB	Universidade de Brasília

## **SUMÁRIO**

<b>I-INTRODUÇÃO</b>	<b>17</b>
<b>CAPÍTULO II – O DEBATE EM TORNO DA POLÍTICA SOCIAL E DA POLÍTICA DE ASSISTÊNCIA SOCIAL</b>	<b>24</b>
2.1- Política Social: Do que se trata?	24
2.2- O Debate Conceitual	27
2.3- Breve histórico da Política de Assistência Social na Europa	30
2.4 - A Política de Assistência Social no Brasil – Breve histórico e atualidade	36
<b>CAPÍTULO III – O DEBATE DE GÊNERO NUMA PERSPECTIVA FEMINISTA</b>	<b>44</b>
3.1 - Gênero e Feminismos: Um debate contra-hegemônico	44
3.2 -Violência de gênero	49
3.2.1 - O Conceito de Violência contra mulher	49
3.3 – Dados e estatísticas sobre violência contra mulher	52
<b>CAPÍTULO IV – SERVIÇO SOCIAL E VIOLÊNCIA DE GÊNERO: UM ESTUDO SOBRE OS DESAFIOS E LIMITES DA ATUAÇÃO PROFISSIONAL NA POLÍTICA DE ASSISTÊNCIA SOCIAL</b>	<b>56</b>
4.1. O Serviço social e as questões de gênero na realidade brasileira	56
4.2. Serviço Social e política de Assistência Social: desafios e limites na prevenção e no enfrentamento à violência contra mulher	61
<b>V - CONSIDERAÇÕES FINAIS</b>	<b>66</b>
<b>VI – REFERÊNCIAS</b>	<b>68</b>



## **1 INTRODUÇÃO**

Este estudo pretende tem como objetivo identificar o papel do Serviço Social na Política de Assistência Social na prevenção e no enfrentamento a violência de gênero, entender os desafios e limites para uma práxis numa perspectiva feminista no âmbito da política de Assistência Social.

No primeiro momento do trabalho, é abordada a contextualização do problema de estudo, na qual elucida sobre a recente aproximação do Serviço Social com a temática de gênero e com a questão da violência contra mulher e da importância da interlocução dessa temática no interior da profissão. Posteriormente, é apresentada o objeto do trabalho, as perguntas de pesquisas, objetivos gerais e específicos e as hipóteses, em tópicos separados. Na justificativa, é abordada o contexto de violência que mulheres estão submetidas a nível local, nacional e mundial, evidenciando a importância do debater sobre violência de gênero para a contribuição da intervenção profissional para essa demanda social.

É abordado, adiante, qual o método de pesquisa escolhida para a elaboração do trabalho, bem como referencial metodológico para análise das informações obtidas a partir da pesquisa. Explica sobre o porquê foi escolhido o método materialista histórico dialético de Marx e como que ele será utilizado para análise do referencial teórico da pesquisa.

Na etapa seguinte, se faz um debate sobre as principais categorias utilizadas neste estudo, nos respectivos capítulos, a saber: Política Social e Política de Assistência Social, o debate sobre Gênero numa perspectiva feminista, o debate sobre Feminismos numa perspectiva contra hegemônica e violência de gênero.

Posteriormente, é feito o debate do Papel do Serviço Social na prevenção e no enfrentamento à violência de gênero, sob uma ótica feminista, na política de Assistência Social e os desafios e limites para a efetivação de um trabalho que atendam efetivamente essa demanda.

Por fim, menciona, na bibliografia, o referencial bibliográfico utilizado para orientar a pesquisa.

### **1.2 Contextualização do problema**

Embora o Serviço Social atue no Brasil desde a década de 30, é recente a sua aproximação com a temática de violência contra mulher. Lisboa e Pinheiro (2005) afirmam que isso se dá, possivelmente, porque “enquanto o movimento feminista lutava pelos direitos

das mulheres, publicizando e dando visibilidade para a questão da violência contra ela, o Serviço Social, como profissão, tentava avançar na superação de um patamar conservador” (LISBOA; PINHEIRO, 2005, p. 204).

A violência contra mulher, existe antes mesmo do surgimento do capitalismo, intensificando-se no contexto de sistema capitalista machista/patriarcal/racista (SAFFIOTI; 2004). Historicamente, as mulheres sofriam e sofrem em silêncio a violência que as cometem e, não diferente da realidade atual, as violências aconteciam, em sua maioria, dentro do ambiente privado e domiciliar, na qual os agressores eram os companheiros, ex-companheiros e, também, pais, tios, filhos, etc. É a partir dos anos 1970 que, através dos movimentos feministas brasileiros, se passa a publicizar a questão da violência contra a mulher a fim de problematizar a afirmativa de que “em briga de marido e mulher, ninguém mete a colher”.

No Brasil, são duas as grandes temáticas que mais ganharam espaço na movimentação feminista dos anos 1970 aos dias de hoje: a violência contra as mulheres e os direitos das mulheres à saúde, à sexualidade e à reprodução. Todas as duas temáticas estão em consonância com a palavra de ordem das movimentações feministas dos anos 1960 e 1970 ocorridas nos Estados Unidos e na França: a politização do privado. Politizar o privado é denunciar as desigualdades de poder entre homens e mulheres na esfera das relações afetivas, amorosas conjugais, familiares e domésticas. (MACHADO, 2015, p. 77)

A violência crônica vivenciada por mulheres brasileiras era uma situação naturalizada e aceita no país, no entanto, após os questionamentos e denúncias frente a situação das mulheres brasileiras neste período, os movimentos de mulheres passam a revolucionar a opinião pública sobre a questão. Após o primeiro momento de denúncia da violência sofrida, a partir dos anos 1980, o movimento feminista brasileiro passa a exigir respostas e ações do Estado frente a problemática em questão, resultando em algumas conquistas, no âmbito das políticas públicas estatais.

Como já mencionado, o Serviço Social se encontrava num momento de reconceituação da profissão entre meados de 1965 e 1975, na qual a categoria tentava avançar na superação do ranço conservador e das raízes da Igreja Católica, a fim de tomar um posicionamento mais crítico frente as intervenções profissionais, culminando, posteriormente, na construção do Projeto Ético Político profissional, referenciado no Código de Ética da categoria, na qual a liberdade é tida como valor central, e os profissionais comprometidos pela construção de uma nova ordem societária sem dominação e sem exploração de gênero, raça/etnia ou classe. Os novos direcionamentos e princípios do Serviço Social encontra-se, portanto, alinhados ao projeto feminista de emancipação das mulheres.

No que se refere a dimensão teórico-metodológica, na qual tem “como objetivo proporcionar a base de explicação e interpretação do real, para que assistente social possa propor estratégias de intervenção para o enfrentamento da realidade” (LISBOA; PRINHEIRO, 2005, p. 205), a aproximação com a temática de gênero se deu, segundo Queiroz e Diniz (2014, p. 99) somente a partir dos anos 1990, e ainda de maneira muito tímida, na qual abordava-se a intervenção da (o) Assistente Social nas políticas públicas de enfrentamento à violência contra a mulher. A experiência da graduação do curso de Serviço Social na Universidade de Brasília, confirmam as afirmações da autora na medida em que, em toda a graduação da autora deste trabalho, somente uma disciplina foi ofertada, de caráter optativa, sem frequência e garantia de oferta nos semestres e, ainda, não abarcava somente a categoria gênero, mas “Gênero, Raça e Etnia e Políticas Sociais”, se mostrando insuficiente o debate, no interior do curso de Serviço Social da Universidade de Brasília, sobre gênero, feminismos, violência de gênero e assuntos afins.

Segundo dados do Relatório “A armadilha do gênero – Mulheres, violência e pobreza” de 2012, a nível mundial existe uma feminização da pobreza, na qual 70% dos pobres do mundo são mulheres e 20 milhões de mulheres vivem em condição de sub-humano que, segundo o mesmo relatório, essa realidade é reflexo da discriminação que mulheres sofrem pelo simples fato de serem mulheres. Neste sentido, podemos afirmar que os usuários dos serviços prestados por Assistentes Sociais, em sua maioria mulheres (se reconhecem enquanto mulheres), em qualquer espaço sócio ocupacional e no âmbito de toda e qualquer política social, são majoritariamente as usuárias, ou seja, mulheres.

Considerando toda essa conjuntura, o alinhamento do Serviço Social com o debate feminista e com as questões de gênero se faz necessária, não só por ser a violência contra mulher um grave problema social, tema que deve ser transversal a todas as profissões, mas essa questão deve ser enfrentada também e, em especial, pelo fato das próprias Assistentes Sociais estarem, também, inseridas no contexto de violência e exploração de gênero, a intervenção deve ser pautada para além dos princípios e objetivos do projeto ético político da profissão, mas também pela intervenção numa perspectiva feminista de emancipação das mulheres, através do reconhecimento do elo que liga profissional e usuária dos serviços, o fato de serem mulheres e, para além disto e também por este motivo, subalternizadas.

Dessa forma o objeto de pesquisa é o papel do Serviço Social na prevenção e no enfrentamento à violência de gênero na política de Assistência Social e os desafios e limitações na atuação das Assistentes Sociais para uma práxis feminista no atendimento às mulheres em situação de violência.

Algumas questões de partida serviram de detonador para este estudo, tais como: Como se dá a intervenção profissional na questão da violência de gênero? Quais são os serviços prestados, no âmbito do Serviço Social, na prevenção e no enfrentamento à violência de gênero e qual o papel profissional na Política de Assistência Social junto a essa questão? As (os) Assistentes Sociais conseguem atender a demanda de mulheres em situação de violência, a partir de uma práxis feminista e um atendimento de qualidade que esteja alinhado com os princípios do projeto ético político profissional? De que forma se articula a política de Assistência Social com as demais políticas sociais no atendimento às usuárias dos serviços prestados?

Configurou-se, então, como objetivo geral deste estudo identificar o papel do Serviço Social na prevenção e no enfrentamento à violência de gênero na política de Assistência Social, entender os desafios e limitações para uma práxis feminista no atendimento às usuárias dos serviços da Política de Assistência Social. Sendo que como objetivos específicos apresentaram-se os seguintes:

- Conhecer o processo de aproximação do Serviço Social no trato à violência de gênero enquanto expressão da questão social.
- Os serviços prestados na prevenção e no enfrentamento à violência de gênero no âmbito da Política de Assistência Social para mulheres em situação de violência.
- Identificar os desafios e os limites da atuação das(os) Assistentes Sociais com mulheres em situação de violência na política de Assistência Social, fazendo o estudo a partir de uma análise crítica feminista de referência bibliográfica.
- Refletir sobre o papel do Serviço Social no enfrentamento da violência de gênero.

As hipóteses utilizadas foram:

- A recente aproximação do Serviço Social com o debate de gênero incide diretamente na atuação profissional numa perspectiva feminista. Se considera que a aproximação da categoria com a temática de gênero não repercute diretamente na atuação referenciada no debate de gênero numa perspectiva feminista, mas ainda que o curso seja pluralista e agregue vários estudos e debates direcionados às várias expressões da questão social, o não aprofundamento ou a negligência do tema repercute na ação profissional, ainda que as profissionais e a população usuária dos serviços sejam majoritariamente de mulheres.

O cenário atual de regressão de direitos interfere ou inviabiliza a prática profissional preconizada nos preceitos do código ética e no projeto de emancipação das mulheres dos

movimentos feministas, uma vez que a precarização das políticas sociais a nível macro, interfere diretamente no atendimento na ponta, a nível micro, ou seja, a conjuntura atual de regressão de direitos reflete na precarização dos serviços prestados, inviabilizando a o atendimento e promoção da autonomia das mulheres usuárias.

### **1.3 Justificativa**

De acordo com o Mapa da Violência Contra Mulher de 2015, elaborado pela Faculdade Latino-Americana de Estudos Sociais, a pedido da ONU Mulheres, a nível mundial, a taxa de homicídio a cada cem mil mulheres foi de dois casos em 2013. A nível nacional, 4,8 casos a cada cem mil mulheres, totalizando 4.762 mulheres assassinadas, o que significa 13 mortes por dia, colocando o Brasil na quinta posição no ranking de homicídios de mulheres, dos 83 países selecionados para a pesquisa.

Este mesmo estudo mostra que mulheres negras são mais propensas a serem assassinadas na medida em que, do período analisado, de 2003 a 2013, houve um aumento de 54,2% das mortes de mulheres negras, enquanto que houve uma diminuição de 9,8% na morte de mulheres brancas, no mesmo período.

Ainda, é válido ressaltar que os agressores estão inseridos no contexto familiar, onde 33,2%, que corresponde a 1.583 assassinatos, as mortes foram causadas por companheiros ou ex-companheiros das vítimas. E, um pouco mais da metade, 50,3%, que correspondem a 2.393 mortes, foram causadas por alguém da família. Segundo o mesmo estudo, essa realidade é um reflexo da sociedade patriarcal brasileira, na qual compreende a mulher como um ser submisso e, por consequência, se autoriza o homem a cometer vários tipos de violência, inclusive, os assassinatos.

A nível local, no Distrito Federal, de acordo com a Secretaria de Segurança Pública do Distrito Federal, no primeiro semestre de 2015, foram registrados 6.938 ocorrências de violência doméstica, sendo uma média de 38 casos por dia. Os dados apontam que a maioria dos crimes, 69%, estão concentrados em dez cidades satélites, na qual Ceilândia lidera o ranking com 17% dos casos, seguida de Planaltina, com 9,3%; Gama, 6,7; Samambaia, 6,4% e Recanto das Emas com 6,4% dos casos registrados.

Se fizermos uma tímida relação com os resultados do Mapa da Violência da Mulher de 2015, a nível nacional, e os dados disponibilizados pela Secretaria de Segurança Pública do DF, tanto os casos de homicídios de mulheres, como os casos de violência doméstica, ambas as situações de violências estão concentradas nas periferias e atingem, em sua maioria, mulheres pobres e negras, e isso não se dá por acaso. Segundo Jurema Werneck, representante

da ONG Crioula, em uma entrevista concedida ao jornal El País ao comentar os resultados obtido através do Mapa da Violência de 2015, afirma que “faltam políticas para as mulheres negras. (...) Uma política pública justa e democrática precisa ser destinada a grupos específicos”, pois segundo ela, o Estado tende a tratar as mulheres sem considerar a diversidade dentro do universo feminino, desconsiderando os diferentes contextos de violência que acometem cada segmento de mulheres, neste sentido o Estado “tende a privilegiar grupos privilegiados, e prejudicar grupos marginalizados [...]. A mulher negra tem dificuldade de acessar não apenas a rede de proteção contra a violência, mas todas as outras [...]. Muitas delas têm medo de recorrer ao Estado em casos de violência porque sabem que é o Estado que mata os homens negros, logo ela não confia nele.”

Considerando este contexto de violência contra a mulher, na qual se configura, segundo a ONU como violação dos Direitos Humanos, problema social e, também, como problema de saúde pública, uma vez que a violência de gênero configura-se como uma das principais causas de adoecimento de mulheres, a violência contra a mulher passa a ser considerada como uma expressão da questão social, sendo assim, configurando-se como objeto de intervenção do Serviço Social.

Dessa maneira, o trabalho visa contribuir com o debate acerca da intervenção do Serviço Social na prevenção e no enfrentamento à violência de gênero no âmbito da política de Assistência Social (a levar em consideração que são poucos os estudos que abordam essa temática) sob a perspectiva feminista e de totalidade, para que as atendimentos profissionais não remetam à culpabilização da vítima de violência e nem legitime ou reforce essa condição.

#### **1.4 Metodologia**

Para a realização deste trabalho, foi utilizado o método de pesquisa bibliográfica, a partir do levantamento de estudos sobre o assunto pesquisado. Buscou-se por artigos científicos que englobassem as palavras chaves deste trabalho em seus títulos ou palavras-chaves na base de dados Scientific Eletronic Library Online (SciELO). Dada a pouca bibliografia encontrada, buscou-se por fontes, como publicações de revistas específicas disponíveis online do Serviço Social, com a Katálisis, Temporalis, etc. Também foram pesquisadas revistas multidisciplinares que tratassem sobre política social, política de assistência social, questões de gênero e feminismos, etc. Foi consultada a Biblioteca Digital de Monografias da Universidade de Brasília que está disponível online. Ainda, foram

pesquisados em outras fontes, como livros, dissertações, sites e blogs que fazem o debate em cima das temáticas supracitadas<sup>1</sup>.

Após as buscas de referencial teórico, se utilizou para análise das informações obtidas o referencial metodológico o materialismo histórico dialético de Marx, por permitir analisar objeto de estudo – o papel do Serviço Social na prevenção e no enfrentamento à violência contra a mulher no âmbito da política de Assistência Social - em sua totalidade, a fim de superar a sua aparência imediata para alcançar sua essência, pois o objeto de análise se mantém em constante movimento constituído por uma síntese de determinações construídas sócio-historicamente. Ainda, por ser este o marco referencial norteador do projeto ético-político hegemônico profissional.

O método dialético não permite uma análise do objeto a partir de aspectos imediatos ou aparência, dessa maneira, as determinações – os aspectos imediatos, as aparências – são elementos que constituem o objeto a ser estudado, mas se configuram apenas como o ponto de partida para se obter o conhecimento concreto do objeto.

Assim, para compreender o papel do Serviço Social na prevenção e no enfrentamento à violência de gênero no âmbito da política de Assistência Social, é necessário entendê-lo como uma unidade que pertence a uma totalidade. Neste sentido, compreende-se que a ação profissional junto a questão da violência de gênero se constitui por várias determinações, uma vez que está orientada pelo projeto ético político profissional, referenciada no Código de Ética da profissão, por ser o atendimento a uma demanda que está em situação de violência, que por sua vez, essa situação é, também, reflexo de outras determinações, além de se tratar do atendimento no âmbito da política de Assistência Social, sendo necessário levar em consideração o debate das políticas sociais, em especial da política de Assistência Social, no contexto de sociedade capitalista patriarcal machista.

---

<sup>1</sup> As fontes bibliográficas estarão especificadas na referência bibliográfica ao final do trabalho.

## CAPÍTULO II O DEBATE EM TORNO DA POLÍTICA SOCIAL E DAPOLÍTICA DE ASSISTÊNCIA SOCIAL

### 2.1 Política Social: Do que se trata?

O debate sobre o conceito e o surgimento da política social é bastante amplo e, embora os estudiosos do tema tenham divergências entre si sobre a temática, pode-se dizer que é um consenso entre muitas (os) estudiosas (os) que a política social no modo de produção dividido em classe, feudal ou capitalista, é ambígua e contraditória e pode atender a diversos interesses (PEREIRA, 2009). Dessa forma, é entendida como um produto da relação conflituosa entre sociedade e Estado (no âmbito das sociedades capitalistas), tendo de lidar constantemente com as pressões resultantes de interesses e reivindicações opostas. Torna-se, então, uma arena de correlação de forças e conflitos de interesses, sendo majoritariamente atendidos aqueles que têm mais influência e força (PEREIRA, 2009).

Pereira (2009) afirma que as variadas tentativas de definir a origem das políticas sociais tem como parâmetro o *Welfare State*<sup>2</sup>, ou Estado de Bem Estar em tradução brasileira, e nesse sentido ambos se constituem como fenômenos equivalentes, qual seja: “surgidos nos fins do século XIX, em resposta a conflitos sociais adensados pelo avanço da industrialização e por uma progressiva conquista popular de direitos”(PEREIRA, 2009, p. 23), a autora evidencia que é este o entendimento dominante sobre o *Welfare State* e política social nos estudos pioneiros sobre o tema. Todavia, há autores, incluindo a própria Pereira, que discordam do entendimento de que a Política Social e *Welfare State* são fenômenos equivalentes e, neste aspecto cita Mishra que, embora a autora discorde do posicionamento do autor sobre o surgimento do *Welfare State*<sup>3</sup>, concorda com ele quando afirma que ambas são diferentes, “a política social é um fato ao mesmo tempo longo e contemporâneo, além de simultaneamente positivo e negativo, diferenciando-a do *Welfare State*” (PEREIRA, 2009, p. 27). Sendo assim, segundo a autora, abordar sobre o surgimento da política social e seus

---

<sup>2</sup>Por *Welfare State*, entende-se como o conjunto de políticas sociais ampliadas que ultrapassa-se a lógica do seguro, que teve seu início no final do século XIX e teve seu ápice na experiência Inglesa entre os anos 1940 e 1970.

<sup>3</sup> Pereira concorda com Mishra quando o autor evidencia que Política Social é um fenômeno diferente do *Welfare State*. Todavia, discorda do autor sobre o surgimento de ambos. Mishra acredita que o *Welfare State* é uma instituição típica de um determinado período histórico propício para o seu surgimento, qual seja: Entre 1945 e 1975. Já Pereira concorda com autores que defendem que o *Welfare State* surgiu a partir do final século XIX, e as políticas sociais já datam muito antes disso, desde antes da fase industrial, a partir do momento em que o Estado reconhece que a caridade cristã “não dá mais conta de conter possíveis desordens que poderiam advir da lenta substituição da ordem feudal pela capitalista, seguida pela generalização da miséria, desabrigos e epidemias” (PEREIRA, 2009, p. 62). O posicionamento defendido aqui coaduna com o posicionamento de Pereira.



desdobramentos não se faz necessariamente através de um processo contínuo e evolutivo, como uma linha do tempo, na qual se começa na caridade privada até chegar a uma política social madura através de uma prática evolutiva e, por fim, chegar ao *Welfare State*. Até porque, como salienta a autora, os impactos das políticas sociais não necessariamente significam uma melhoria das condições humanas, em especial das classes sociais mais marginalizadas, justamente pelo seu caráter contraditório de poder atender a interesses opostos, atendendo aos interesses de lucratividade econômica do Capital, bem como satisfazer (ou não) algumas necessidades básicas humanas.

É possível afirmar que há avanços e retrocessos nas políticas sociais nas sociedades capitalistas na perspectiva do alcance da justiça social, ela não vai significar automaticamente a melhoria nas condições sociais, políticas e econômicas da população usuária de seus serviços, para que isso aconteça, como Pereira (2009) nos mostra, se faz necessário um contínuo controle da sociedade civil sobre a gestão das políticas, as ações governamentais e, principalmente, sobre as investidas, demandas e imposições da ordem capitalista. Haverá variações no seu direcionamento político, conteúdo, objetivo, cobertura e etc., a depender dos contextos sociais, econômicos e políticos de cada nação. Todavia, é válido ressaltar, segundo Boschetti e Behring (2009) que independente do Estado se configurar como Social ou Liberal, as políticas sociais nas sociedades capitalistas, apesar do reconhecimento de direitos sociais (em alguns países mais em outros menos) não garantem a justiça social, muito menos colocam em xeque os fundamentos e os princípios do capitalismo. Política social configura-se, em sua essência, como um fenômeno contraditório e dialético.

A partir desses entendimentos e retornando ao debate sobre a origem das políticas sociais e do *Welfare State*, foi a partir de várias mudanças na estrutura econômica, de produção, social e política de países capitalistas centrais europeus, que fez com que o século XIX se apresentasse como um importante século para o surgimento de determinadas políticas sociais e do *Welfare State*.

Foram três grandes fatos que, segundo Pereira, deu suporte para uma nova perspectiva de Estado e como este agiria sobre as necessidades sociais:

A) A transformação qualitativa das técnicas de produção, iniciada no século XVIII, que recebeu o nome de Revolução Industrial por analogia ao conceito e revolução política; B) a eclosão da democracia de massas, e C) a constituição dos Estados Nacionais. [...] Em consequência, tais mudanças impuseram uma nova lógica de exploração resultando na divisão de toda a sociedade em duas classes diretamente contrapostas: a burguesia e o proletariado. [...] Surge, assim, no bojo da chamada Revolução Industrial, um processo irresistível, tanto na sua progressão quanto na sua tendência desigual de apropriação da riqueza acumulada pelas classes em ascensão.

[...] A força transformadora da Revolução Industrial foi previamente reforçada por um outro tipo de revolução política e bélica, também considerada responsável pela conformação do *Welfare State* no século XIX. Trata-se da Revolução Francesa, de 1789, com suas consignas de liberdade, igualdade e fraternidade, que calaram fundo no pensamento liberal, mas também serviu de bandeira estratégica à defesa da extensão da cidadania por social-democratas e socialistas, forçando o surgimento, no século XX, da cidadania social. (PEREIRA, 2009, p. 31 a 33)

Neste período, enquanto ocorria a apropriação da riqueza produzida pelas classes trabalhadoras, gerando a acumulação de capital por parte da então recém-surgida classe burguesa, o proletariado conhecia os mais grandiosos níveis de alienação do trabalho, pauperismo e miséria. É neste momento que a classe trabalhadora reconhece seu lugar naquela realidade e que, através dessa tomada de consciência, surge, então, a questão social, entendida como expressões manifestação das insatisfações das classes trabalhadoras (desigualdades originadas pelo sistema capitalista) desvelando a relação não harmoniosa entre capital x trabalho, na qual o Estado teve de intervir. Segundo Pereira apud Castel (2009), o social existia nas sociedades pré-industriais, mas somente após a Revolução Industrial, a partir da tomada de consciência da classe trabalhadora da sua condição de exploração que “o social” se fez notório. Segundo Boschetti e Behring:

Naquele momento – segunda metade do século XIX –, a força de trabalho reagia à exploração extenuante, fundada na mais-valia absoluta, com extensão do tempo de trabalho, e também à exploração do trabalho de criança, mulheres e idosos. A luta de classes irrompe contundente em todas as suas formas, expondo a questão social: a luta dos trabalhadores com greves e manifestações em torno da jornada de trabalho e também sobre o valor da jornada de trabalho (BOSCHETTI; BEHRING, 2009, p. 54).

Esses fatos significaram considerável mudança na intervenção do Estado frente às demandas populares. A organização da classe trabalhadora e as novas reivindicações, dentre outros fatores, transformaram o Estado absolutista em um Estado com funções sociais. Ainda que muito limitada por constituir-se como uma democracia dentro dos moldes liberais, não se pode negar a modificação da concepção de proteção social no período pré-industrial<sup>4</sup> para as novas formas de proteção social que surgiram a partir do século XIX.

Conforme já mencionado, Pereira concorda com os (as) teóricos (as) de política social na qual afirmam que as políticas sociais surgiram a partir do momento em que o Estado reconhece que a caridade cristã e privada não conseguiam mais dar conta da pauperização e de todas as questões sociais emergidas a partir da mudança de sistema econômico e de

---

<sup>4</sup> Será debatido, de forma sintética, sobre a proteção social no período pré-industrial no próximo tópico, na qual será feita uma trajetória das políticas sociais a nível internacional.

produção, bem como da ameaça temida pelas classes dominantes da miséria e doenças que se manifestavam mais intensamente neste contexto de mudança de sistemas, e passa a intervir fazendo mediações entre classe trabalhadora e capitalistas. Pereira coaduna com autores que reconhecem, também, que foi no século XIX, num contexto liberal, que surgiu o *Welfare State*. Pereira pondera que não existia a denominação de *Welfare State*<sup>5</sup>, mas foi neste século que passou-se a se preocupar com a regulação social e as expressões da questão social daquela época. Pereira cita Pierson (1991), ao identificar traços que justifiquem e argumente a favor da concepção de que o *Welfare State* e suas políticas sociais (note-se que o conceito de política social é maior do que o *Welfare State*, este último configura-se como um modelo de política social) surgiram no século XIX<sup>6</sup>, quais sejam: (a) a introdução do seguro social; (b) extensão da cidadania e (c) o crescimento do gasto social.

Introdução do seguro social, porque, apesar de incipiente nos seus primórdios, essa medida revela importante mudança de mentalidade que certamente abalou os alicerces e teorias que culpavam o pobre pela sua condição de privação. [...] Extensão da cidadania, porque o compromisso do Estado com a provisão do bem-estar não mais era movido pela estreita preocupação de zelar pela ordem pública, punir a vagabundagem e manter em funcionamento o mercado de trabalho, e nem tampouco se restringia ao alívio da pobreza. [...]. Em decorrência, ser beneficiário da política social deixou de ser um estigma ou barreira à participação política e à plena cidadania. [...] Por fim, crescimento do gasto social porque não era comum em sociedades regidas pela ideologia liberal o Estado gastar parte das riquezas da nação em benefícios de serviços sociais. (PEREIRA, 2009, p. 41 e 42)

É válido salientar que, umas das grandes mudanças nesse período foi justamente a mudança de mentalidade em relação a condição de pobreza e do papel do Estado frente às necessidades sociais impostas pela relação capital x trabalho.

Adiante será feita de forma sintética uma trajetória das políticas sociais na qual será possível uma compreensão maior sobre a distinção de Política Social e *Welfare State*, e sobre o surgimento de ambos. Mas antes, é interessante fazer uma análise conceitual sobre Política Social e *Welfare State*.

## 2.2 O debate conceitual

<sup>5</sup> A denominação *Welfare State*, segundo Pereira, só foi adotado no século XX, após a Segunda Guerra Mundial, na Inglaterra, em meados nos anos 1940.

<sup>6</sup> Pereira ainda questiona “Se tomarmos como parâmetro a ideia de cidadania plena, há que se admitir que não houve no século XIX Estado de Bem-Estar – e nem no século XX quando, em alguns países, a cidadania social se tornou mais ampla. Entretanto, se não houve e não há Estado de Bem-Estar, o que houve, e há, em matéria de proteção social? [...] É razoável e honesto desprezar esse legado histórico porque ele não se ajusta ao conceito virtuoso de *Welfare State*, que talvez não expresse nenhuma realidade?” (PEREIRA, 2009, p. 43)

Definir conceitualmente política social, *Welfare State*, e termos afins é de extrema importância, pois a imprecisão conceitual implica num anacronismo que impede a compreensão acerca de determinadas políticas sociais em determinados períodos históricos, políticos, e econômicos. (BOSCHETTI, 2002).

Boschetti (2002) sobre a importância de conceituar algo, diz que quanto maior a preocupação em definir precisamente, maior é sua capacidade de reproduzir a realidade, definir e evidenciar as características gerais de um determinado fenômeno. Dessa maneira, é válido fazer algumas considerações, a luz de Boschetti (2002) e Pereira (2009) sobre a definição de Política Social e *Welfare State*.

Conceituar política social não é algo simples, uma vez que a conceituação deste termo perpassa seu significado semântico, mas também sua definição é pautada por ideologias, valores e perspectivas, ou seja, conceituar política social implica necessariamente no posicionamento político e ideológico referente à teoria que dá subsídio para a compreensão do termo, afinal de contas, como explana Pereira à luz de Titmuss, nenhuma política é neutra, inclusive a social.

É importante a compreensão de que os termos como política social, *Welfare State*, Seguridade Social têm conotações e significados diferentes, considerando as especificidades, como a língua, por exemplo, e contextos históricos, políticos, sociais e econômicos de cada país.

Pereira (apud Alcock e Baldock 2002) nos mostra que política social é uma categoria acadêmica e política, no sentido de ter como objetivo conhecer e explicar a realidade em que está configurada, e também de modificá-la. Reivindica-se enquanto disciplina acadêmica por “ser dotada de um corpo de conhecimento especializado, constituído por meio de um processo contínuo e sistemático de elaboração teórica, informado pela empiria e pela prática política” (PEREIRA, 2009, p. 168). A política social enquanto disciplina acadêmica rompe com a conceituação genérica, acrítica e/ou fragmentada, uma vez que, por se caracterizar como política de ação<sup>7</sup>, constitui-se por uma identidade própria, que mediante mobilização,

---

<sup>7</sup> Pereira (2002) sinaliza para a complexidade de conceituar política social na realidade brasileira, pelo fato da língua portuguesa não fazer distinções de vocábulos que referenciam vários tipos de política. Desta forma, ela utiliza-se da língua inglesa para fazer algumas distinções: *Policy* como política de ação, na qual inclui-se a política social pelo seu caráter de intervenção e modificação da realidade social. *Policy* diferencia-se de *politics*, pois este último refere-se a termos políticos como voto, partido político, eleição, etc., e *polity* refere-se a formas de governos ou sistemas políticos. Conclui que a política social, ou *policy*, está imbricado ao Estado, governo e política (*polity* e *politics*).

organização e controle social, pode servir ao atendimento das necessidades sociais, se pautada por princípios de justiça social, objetivando produzir bem estar.

Política social não pode confundir-se com política pública, pois esta última agrega demais políticas, como a econômica, por exemplo, e ambas se caracterizam como política de ação que requerem participação do Estado e controle social.

Por fim, cabe salientar que é válido debater sobre algumas considerações importantes que Pereira (2009) faz sobre *Welfare State*. Pereira (2009), à luz de Mishra, afirma que, embora seja complexo a definição de ambos, é possível pontuar algumas diferenças entre políticas sociais e *Welfare State*. Como assinalado acima, *Welfare State* é um conceito mais estrito que se refere a um modelo de política social específico, em um determinado período histórico (entre 1945 e 1975), na qual assume um caráter institucional, uma vez que o Estado assume o papel de gestor, regulador e provedor de serviços sociais. É possível sinalizar alguns objetivos dessa política social: extensão dos direitos sociais; oferta sem distinção de nenhuma espécie, ou seja, universal, de serviços sociais; preocupação em manter o nível de pleno emprego; combate e prevenção da pobreza absoluta como reflexo do sistema capitalista, através da compreensão de que o (a) pobre não tem responsabilidade da sua condição de pauperização, assumindo – o Estado – a responsabilidade da proteção social à esses (essas) sujeitos (as) de direito, caracterizando, assim, o perfil institucional das políticas de Assistência Social. Essas características do *Welfare State* se diferenciam das características das políticas sociais, como veremos mais detalhadamente no próximo tópico, que surgiram nos séculos XIV e permaneceram, com algumas modificações, até o século XIX nos países europeus (considerando algumas diferenças dessas políticas devido às especificidades de cada país). Ou seja, a concepção de Bem Estar das políticas sociais do *Welfare State* do século XX se diferenciam da concepção de Bem Estar das políticas sociais anteriores ao século XX. Ainda que essas políticas sociais tivessem um caráter perverso, punitivo, moralista e estigmatizante da condição de pobreza e que não tenham características do *Welfare State* do século XX, como por exemplo, o reconhecimento da política social como dever do Estado, não há como não considerar algumas conquistas no âmbito das prestações de serviços sociais<sup>8</sup>.

---

<sup>8</sup> “Não foi Marx, que, mesmo não acreditando (com razão) na relação positiva entre capitalismo e bem-estar social, aplaudiu a Legislação Fabril ingressa como a vitória de um princípio, isto é, de que era possível à economia política do trabalho colocar barreiras à economia política do capital?” (PEREIRA apud MISHRA, 2002)

“Nada vem de graça, nem o pão nem a cachaça”<sup>9</sup>, essa música expressa bem que as conquistas e os avanços na perspectiva dos direitos sociais, civis e políticos não surgem do nada, não são movimentos espontâneos, muito menos vem de cima para baixo, mas são, sim, triunfos que devem ser reconhecidos desde os seus surgimentos, ainda que de forma tímida. Ou seja, a compreensão defendida aqui é que as políticas sociais e o *Welfare State* são fenômenos e conceitos diferentes e, que este último surgiu no final do século XIX, ainda que suas características sejam diferentes do *Welfare State* do pós-guerra. A seguir essa lógica, concorda-se com Pereira (2002) quando ela afirma que:

É por isso que convém fazer a distinção entre a instituição denominada Estado de Bem-Estar (*Welfare State*) e o processo denominado bem-bem estar social (*Social Welfare*). [...] Como já assinalado, o *Welfare State* é a instituição encarregada de promover o bem-estar social, enquanto o *Social Welfare* é o resultado de uma ação política que confere efetivo bem-estar a indivíduos e grupos. [...] O *Welfare State*, no seu funcionamento, varia de um contexto nacional para o outro, ou seja não há um modelo único de *Welfare State* que possa servir de paradigma social geral. Sendo assim, há Estados de Bem- Estar que promovem satisfatórias condições de bem-estar social e outros que, apesar do nome, dos gastos despendidos e das ações sociais realizadas, não apresentam o mesmo desempenho. (PEREIRA, 2009, p. 177 e 178)

Dessa forma, conclui-se que, embora diferentes, políticas sociais e *Welfare State*, tem algumas semelhanças, dentre elas, que ambas têm caráter contraditório e podem atender a classes antagônicas. A seguir, será feita uma síntese da trajetória das políticas sociais, em especial da política de Assistência Social no mundo até chegar realidade brasileira.

### 2.3 Breve histórico da Política de Assistência Social da Europa

As primeiras ações no trato com a questão da pobreza e miséria datam desde a Idade Média, a partir do século XIV, pela caridade cristã (PEREIRA. 2009). O Estado passou a assumir esse papel quando reconheceu que a Igreja não dava mais conta do contingente cada vez maior de pessoas em situação de miséria, fome e doença, neste último caso, as elites econômicas tiveram que enfrentar o encarecimento da força de trabalho, resultado das mortes causadas por epidemias, a citar por exemplo, a Peste Negra. Dessa forma, como assinala Pereira (2009), surge, a partir daí, a intrínseca relação entre Assistência Social e trabalho,

---

<sup>9</sup> Trecho da música “Babylon” de Zeca Baleiro, música em que o cantor faz crítica ao sistema capitalista.

presente até hoje na Seguridade Social brasileira, na qual “a ordem social tem como base o primado do trabalho, e como objetivo, o bem-estar e a justiça sociais.”<sup>10</sup>

Em 1388, surge na Grã-Bretanha a *Poor Law Act*, a Lei dos Pobres, essa lei, segundo Pereira apud Fraser (2009), intenção dessa lei era exclusivamente punitiva, uma vez que os (as) pobres eram inescrupulosamente açoitados e mutilados, e higienista, na qual acreditava-se que o confinamento da pobreza faria com que “ordem” fosse mantida, dessa maneira, surge então a Assistência Social institucionalizada, mas sem nenhuma característica que fosse possível dizer que essa lei era também protetora.

Anos mais tarde, em 1530, o Estado passou a atuar sobre essa parcela populacional, uma vez que constatou-se que as medidas até então tomadas não fez com que o número de pobres nômades diminuísse, dessa forma, foi autorizado a mendicância, desde que fosse feito em determinadas áreas. As Paróquias, por sua vez, foram autorizadas a receber dinheiro, ainda de forma voluntária, para assisti-los (as) minimamente. Poucos anos mais tarde, em 1947, os (as) pobres passaram a ser classificados em “válidos (ou forte) para o trabalho”, na qual eram punidos severamente pela sua condição de mendicância e posteriormente eram submetidos a trabalhos em regime de escravidão, e os “inválidos”, crianças e idosos, eram separados de seus pais e familiares e alocados em asilos. Em 1576, a contrapartida do beneficiário da assistência, a partir da sua da força de trabalho, foi legitimado através de lei.

Essas medidas não foram o suficiente para minar ou diminuir a mendicância, muito menos de cessar o surgimento cada vez maior pessoas em situação de pobreza e miséria. O medo da desordem social continuava, o que fez com que a Lei dos Pobres fosse aperfeiçoada. Segundo Pereira (2009: 64), é possível perceber a partir da modificação na lei a intenção de estabelecer uma regulação social baseada na classificação de categorias de pobres, e à descentralização político-administrativa paroquial, na qual um inspetor externo era nomeado por juízes ou magistrados para o acompanhamento da assistência ofertada, esse inspetor tinha poderes de cobrar tributos dos proprietários de terra e de casas para o financiamento da assistência pública, no reconhecimento pioneiro de que os (as) pobres e indigentes eram uma responsabilidade de “todos (as)”, embora esse sistema fosse supervisionado por um Conselho Privado. Ainda que reformulada, essa lei ao confirmar a responsabilidade da Paróquia ou da comunidade local no trato para com os (as) pobres e ao continuar preferindo os (as) pobres nativos ou que viviam há pelo menos três anos no cidade, estabeleceu dois critérios que são utilizados até hoje nas políticas assistenciais, o critério da residência e o da naturalidade,

---

<sup>10</sup> BRASIL. Constituição (1988). Constituição da República Federativa do Brasil. Edição do Senado Federal, 2012.

como pré-condição para inserir o (a) pobre na condição de “usuário” da Assistência Social, não à toa, em 1662, foi instituído a *Settlement Act*, que impedia a migração para outras Paróquias e dava o direito dos magistrados ou juízes para devolver ao lugar de origem os (as) pobres de outras regiões.

No final do século XVIII, a população continuava a crescer e, embora os esforços das leis dos pobres desde seu surgimento para conter a mobilidade social, ela nunca foi de fato minada. A industrialização começava a aumentar sem precedentes, a escassez de alimentos devido às baixas colheitas e aos conflitos bélicos, somado a decadência da proteção social pensada para funcionar em sociedades pré-industriais, fez surgir o entendimento de que não somente os impotentes para o trabalho e os desempregados deveriam ser assistidos pelo Estado, mas também os trabalhadores necessitavam de intervenção estatal, uma vez que a fome acometiam também essa população. Foi introduzido a iniciativa na Assistência Social, no ano de 1795, a complementação de salários, sendo o Sistema *Speenhamland* a política que instituiu a ideia de que não só os (as) incapazes e os (as) desempregados (as) tinham o direito de acessar a proteção social pública, mas também os (as) trabalhadores.<sup>11</sup>

O objetivo central das políticas sociais pré-industriais jamais foi o de proteger os (as) pobres, desempregados e inaptos ao trabalho, mas, sim, o de combater uma possível mobilização da classe trabalhadora insatisfeita com as condições de trabalho e sobrevivência. Classe que, em outros lugares da Europa, já mostrava rebelar-se contra um sistema que surgia a base de exploração. Ainda que trabalhassem até a exaustão, não conseguiam suprir minimamente às necessidades básicas, a precisar, à medida que avançava a industrialização, cada vez mais tornar-se usuários das políticas assistenciais, ainda que precárias, ofertadas àquela época.

É possível notar alguns avanços significativos na compreensão da pobreza, sobre a responsabilidade, e o trato para com ela, sendo classe trabalhadora ou não.

A Lei *Speenhamland*, por exemplo, significou uma simbólica ruptura com a relação Assistência Social x trabalho, uma vez que se percebe uma preocupação em intervir na situação de pobreza que os (as) desempregados, aptos ou não ao trabalho, bem como os (as) trabalhadores (as) passavam naquele contexto de industrialização e mudança de sistema produtivo, através do mecanismo da política de Assistência Social. Essa ruptura proporcionou

---

<sup>11</sup> Segundo Pereira (2009), a Lei *Speenhamland* surgiu a partir de uma reunião realizada por juízes de paz no *Pelican Inn*, em *Berkshire*, na aldeia inglesa de *Speenhamland*. Para saber detalhes de como funcionava o Sistema *Speenhamland*, consultar: PEREIRA, Potyara A. P. Política Social: temas & questões. 2.ed. – São Paulo : Cortez, 2009.



uma nova concepção sobre a condição de pobreza, descambiando para o não julgamento moralizante, a não estigmatização sobre os (as) pobres, incapacitados (as) para o trabalho, desempregados (as) e dos (as) trabalhadores pobres que recorriam às políticas assistenciais. Não à toa, a Lei *Spenhamland* passou a ser alvo de críticas e acusações de que, a partir da complementação de renda dos salários de parcela de trabalhadores, diminuiria o interesse e incentivo ao trabalho.

É a partir daí que se verifica o início de elaborações teóricas sofisticadas e de alto alcance e poder de convencimento contra as políticas sociais numa perspectiva liberal que resistia aos obstáculos contra o livre mercado surgidas a partir da mercantilização e, posteriormente, do processo de industrialização. Vale ressaltar uma delas, o Ensaio Sobre o Princípio da População, a primeira publicação datada de 1798, de Thomas Malthus na qual, em síntese, dizia que eram os (as) pobres os (as) responsáveis pela sua condição de pobreza e de sua família, uma vez que eles procriavam além das suas condições de sustentar a si e a seus familiares. Dessa forma, os (as) pobres eram os (as) responsáveis pelo aumento dos trabalhadores acima da oferta de trabalho, a partir da “procriação desenfreada” e, consequentemente, pela queda dos salários e o aumento do preço dos alimentos. Séculos se passaram e as críticas direcionadas às políticas de Assistência Social, em especial aos programas de transferência de renda, como o Bolsa Família, por exemplo, continuam pautadas no moralismo e no preconceito do Ensaio Sobre o princípio da População de Malthus, a argumentação contrária é basicamente a mesma.

Dessa forma, qualquer intervencionismo estatal direcionado para políticas de assistência era visto como determinante para o déficit produtivo, os investimentos deveriam ser direcionados para as políticas econômicas para a valorização do mercado e do trabalho, direcioná-los para as políticas sociais, além de incentivar a improdutividade do trabalhador e incidir negativamente na sua autoestima, significava também deixar de investir no progresso econômico.

A mentalidade de que o pobre deveria ser responsável pelo seu sustento e progresso econômico, o pensamento de *self-help* (auto-ajuda), orientada pelo individualismo e concorrência entre os sujeitos, serviu de inspiração para a reforma da Lei *Speenhamland*, transformando-a em *A Poor Law Amendment Act*, ou a Nova Lei dos Pobres, em 1834, caracterizando-se como um retrocesso frente aos tímidos progressos conquistados nas políticas de Assistência Social no decorrer dos séculos.

Essa lei perdurou durante muitos anos, pois acreditava-se que seus benefícios, como a eliminação da pobreza através do livre mercado, seriam perceptíveis a longo prazo. Os (as)

assistidos (as) pela política deveriam trabalhar até exaurir-se as forças em troca dos subsídios a fim de inserir o princípio e valor do trabalho como substituição do valor da assistência, a fazer entender que a vida como assistido das políticas assistenciais fossem muito pior do que a vida do trabalhador mais mal pago.

O tempo foi passando e a Nova Lei dos Pobres foi mostrando-se como um mecanismo ineficaz contra a pobreza, até porque não se tinha intenção de eliminá-la, mas de administrá-la e fazê-la produtiva. O contexto de mudança de sistema produtivo que refletia no desemprego em massa de antigos artesãos na qual tiveram sua força de trabalho substituída por máquinas, a instabilidade salarial e o pauperismo crescente, causado, segundo Pereira (2009), não pela escassez, mas pela acumulação de recursos, fez surgir demasiadas críticas e pressões contra o pauperismo do século XIX. A classe trabalhadora começa a se organizar, mobilizar e reivindicar por proteção social e trabalhista, bem como poder ocupar os espaços políticos até então restritos à classe trabalhadora.

A partir desse momento, como já debatido no início deste capítulo, a classe trabalhadora avança nas lutas, com sistemáticas manifestações de insatisfação da condição de explorados e pauperizados, a atingir e resistir aos princípios do liberalismo, no enfretamento às elites de poder e ao pensamento dominante, refletindo na gradual conquista de direitos sociais e políticos (alguns destes restritos aos homens), além da ampliação e concretização da cidadania e políticas sociais na perspectiva do bem estar social, que culminou na experiência do *Welfare State* dos anos 1940, embora seja válido ressaltar que não houve apenas um modelo de *Welfare State*, sendo modificado a depender do contexto nacional.

As políticas sociais do *Welfare State* se deram justamente com objetivo de salvar o sistema que estava em falência, devido às grandes massas desempregadas e subalternizadas. Mas não há como não reconhecer que o *Welfare State*, a partir dos anos 1940, significou uma conquista da classe trabalhadora e demais subalternizados, na qual possibilitou o fortalecimento de sindicatos, instituições democráticas e a ampliação dos direitos sociais. Por isso mesmo, como evidencia Pereira apud Gough (2009), o *Welfare State*, assim como as políticas sociais de modo geral, se constitui como um fenômeno contraditório, que pode atender as necessidades sociais impondo limites ao livre mercado, mas o faz preservando o modo de produção capitalista.

O *Welfare State* que se instalou em meados da década de 1940 tinha sustentação teórica, política e ideológica ancorada em três receituários, o de Keynes, nos anos 1930; o de

Beveridge, de 1940 e o de Marshall, no final dos anos 1940.<sup>12</sup> Em síntese, o receituário Keynesiano defendia que para se ter equilíbrio econômico era necessário a interferência do Estado, não como uma opção, mas como um dever, a fim de assegurar o crescimento econômico, o pleno emprego e o consumo. O plano Beveridge foi publicado na Grã-Bretanha, sob coordenação de William Beveridge em 1942, e implementado após o término da Segunda Guerra Mundial em 1945. Segundo Pereira (2009), esse plano tinha como objetivo a luta contra a ignorância, a sujeira, a enfermidade, a preguiça e a miséria. Para tanto, implementou duas Leis que juntas previam auxílio-doença, auxílio desemprego, pensão aos aposentados (aos 65 anos para homens, 60 anos para mulheres), auxílio-maternidade, viuvez, e funeral, criação de uma normativa nacional sobre Assistência Social. Foram criados um Sistema Nacional de Saúde não-contributivo de acesso universal, inovando com o sistema contributivo e distributivo de proteção social através da sólida e universal Seguridade Social. Todavia, é válido ressaltar, como faz Pereira (2009), que nem tudo foi positivo na elaboração e implementação do Plano Beveridge, pois apesar do perfil público dos serviços de proteção social, este mesmo sistema reforçou o papel da sociedade civil na auto-provisão de bem-estar social, na medida em que o Estado reconhecia o papel de provedor através do mínimo necessário para o incentivo à inclusão ou retorno ao trabalho, além da centralidade das ações voltadas para a família, com o objetivo de mantê-las unidas e, reforçando a característica patriarcal do Estado, uma vez que a família tinha centralidade no homem provedor e trabalhador externo, a partir da colaboração doméstica voluntária da esposa. Por fim, a teoria de Marshall, na qual sistematizou dos direitos de cidadania, na qual era composto pelos direitos civis, surgidos no século XVIII; os políticos, surgidos no decorrer do século XIX; e incluiu os serviços sociais públicos como direito, determinando o Estado a prover a garantia de direitos, através do *Welfare State*.<sup>13</sup>

É possível perceber a grande influência do *Welfare State*, principalmente do receituário beveridgiano, que se estabeleceu a partir dos anos 1940 até os anos 1970 na

---

<sup>12</sup> Para saber mais, consultar Pereira (2009).

<sup>13</sup> “Os direitos civis são aqueles necessários às liberdades individuais (liberdades negativas porque negam a interferência do Estado no seu desenvolvimento), tais como: liberdade de ir e vir, de imprensa, de pensamento, de fé, o direito à propriedade e o direito à justiça. [...] Os direitos políticos consistem no “direito de participar do exercício de poder político, como um membro de um organismo investido de autoridade política ou como um eleitor dos membros de tal organismo. E os sociais referem-se a “tudo que vai desde direito a um mínimo de bem-estar econômico e segurança ao direito de participar por completo na herança social e levar uma vida de um ser civilizado de acordo com os padrões que prevalecem na sociedade” [...] Fazem parte: o direito ao trabalho, a salário igual por trabalho de igual valor, o direito à previdência social em caso de doença, velhice, morte do arrimo de família e desemprego involuntário; o direito a uma renda condizente com uma vida digna e o direito à educação” (PEREIRA apud MARSHALL e MACHERSON, 2009, p. 96)

Europa, na elaboração da Constituição Cidadã brasileira de 1988. No decorrer dos séculos, foram significativos os avanços na conquista da cidadania, proporcionada especialmente a partir da tomada de consciência da classe trabalhadora da sua condição de explorados, da mobilização, organização e reivindicações por condições melhores de vida e de proteção social garantidas pelo Estado.

Nos anos 1970, o *Welfare State* passa a perder força através dos ataques neoliberais, tendo como consequência o arrefecimento do papel do Estado na garantia da proteção social, e na mercantilização dos direitos sociais, ressaltando a característica contraditória das políticas sociais que passam a atender principalmente os anseios e ideários do mercado. Na contramão da realidade europeia, o Brasil nesse período passava por uma grande mobilização dos movimentos sociais contra o regime ditatorial, pela abertura democrática e pela garantia de direitos civis, sociais e políticos. O retrocesso na perspectiva da garantia de direitos e no enfrentamento à violação destes como dever do Estado, proporcionado por ataques neoliberais, não foi e não é uma realidade europeia, o mesmo fenômeno acontece no Brasil em sua trajetória na efetivação da Política de Assistência Social como política pública e dever do Estado, como veremos no próximo tópico.

## **2.4 A política de Assistência Social no Brasil – Breve histórico e atualidade**

No Brasil, a ajuda e filantropia da Igreja Católica também marcou, desde o século XVIII até os anos 1930, a Assistência Social destinada aos subalternizados. Até o fim da República Velha<sup>14</sup>, o poder econômico era alternado entre as elites latifundiárias dos estados de Minas Gerais e São Paulo, conhecido como República do “café com leite”, e a Assistência Social não tinha interferência estatal, mas de instituições religiosas e de pessoas “caridosas” que tinham recursos para tanto. Segundo Sposati (2004), a pobreza era entendida como disfunção pessoal ou como fatalidade, sendo tratada como caso de polícia através dos aparelhos repressivos do Estado.

A Assistência Social no país surgiu imbricada com assistência à saúde, inserida na relação capital x trabalho, no início da trajetória da constituição das duas políticas sociais. Em 1923, é criada, através da Lei Eloi Chaves, as Caixas de Aposentadorias e Pensões, sendo

---

<sup>14</sup> “[...] A produção do café era responsável por 70% do PIB brasileiro, ou seja, nossa economia estava fundada numa monocultura para exportação. Com a paralisia do mercado mundial em função da crise de 1929-1932, as oligarquias agroexportadoras cafeeiras ficaram extremamente vulneráveis econômica e politicamente. E aquelas oligarquias do gado, do açúcar e outras, que estavam fora do núcleo duro do poder político, aproveitaram as circunstâncias para alterar a correlação de forças e diversificar a economia brasileira. [...] Assim, chegam ao poder político outras oligarquias agrárias e também um setor industrialista, quebrando a hegemonia do café, e com uma agenda modernizadora.” (BEHRING; BOSCHETTI, 2009 p. 105)

considerada o nascimento da Previdência Social, na qual algumas categorias profissionais passaram a receber os benefícios do seguro social. Sposati (2007) lembra que é válido ressaltar que no país nunca existiu o pleno emprego, os benefícios eram destinados apenas aos trabalhadores, em sua maioria homens, com o objetivo de incentivar o trabalhador informal a trabalhar na formalidade (sendo perceptível a influência da moral liberal nas primeiras políticas sociais brasileiras) sem considerar que no Brasil os trabalhadores informais constituíram-se como maioria da classe trabalhadora, ou seja, dessa forma, existia no país uma cidadania regulada<sup>15</sup>, uma vez que era restrita aos trabalhadores de carteira assinada e vigiada pelo Estado.

Somente no Governo de Getúlio Vargas, em 1938, através do decreto-lei nº 525, que se criou a primeira grande regulação da Assistência Social, na qual se institui o Conselho Nacional de Serviço Social – CNSS, sob presidência de Ataulpho de Paiva<sup>16</sup>. De forma progressiva, o Estado brasileiro passa a assumir as ações de Assistência Social, com o objetivo de amortecer e amenizar as tensões sociais daquele período. O CNSS é criado como um órgão subordinado do até então Ministério da Educação e Saúde, formado por pessoas indicadas pelo presidente, tendo como responsabilidade analisar as adequações das entidades sociais, a fim de definir quais entidades sociais auxiliar no trato à pobreza, bem como definir quais são “os mais desfavorecidos”(Sposati, 2004), não se tinha nenhum mecanismo de controle social e, mesmo com a presença do Estado na Assistência Social, ainda não era vista como um direito, mas como benemerência. Segundo Sposati

A moral republicana liberal – mesclada à ditadura varguista – entende que os notáveis é que dialogariam com entidades sociais **sobre** os mais pobres. Nem pensar em relações democráticas ou na presença da voz dos usuários para dizer de si. Eles precisavam ser vocalizados por outros. (grifo original) (SPOSATI, 2004, p. 17)

Em 1942, cria-se a primeira instituição de Assistência Social, a Legião Brasileira de Assistência Social – LBA, com o objetivo de dar apoio aos soldados brasileiros da Força Expedicionária, combatentes da II Guerra Mundial. Em situação de paz nacional, a instituição atenderia então às famílias empobrecidas. Tinha como presidente Darcy Vargas, esposa do então presidente Getúlio Vargas, que fez surgir a presença: do primeiro damismo na Assistência Social, uma vez que quem assumia a LBA eram as esposas dos presidentes; do

---

<sup>15</sup> Expressão proposta pelo sociólogo Wanderley Guilherme dos Santos para se referir às primeiras políticas sociais brasileiras destinadas somente aos trabalhadores formais.

<sup>16</sup> Ataulpho de Nápoles de Paiva foi um juiz da Corte de Apelação do Rio de Janeiro, figura notória à favor da Assistência Social pública como dever do Estado, desde o final do século XIX e começo do século XX.

patriotismo da instituição, pela sua objetividade inicial; o viés filantrópico, com forte influência da igreja, e clientelismo das ações sociais.

Décadas se passaram e Assistência Social pouco se desenvolveu na perspectiva de uma política social sólida que permitisse a garantia de direitos, uma vez que nem mesmo era vista como um direito, mas como ajuda aos mais pauperizados (as). Na ditadura militar, a Assistência Social passou a ter um viés tecnicista e burocrático, dessa forma, caracterizada pelas práticas paliativas, focalizadas, descontinuadas que legitimam e perpetuam a condição de subalternizado do(a) usuário (a).

Somente com a Constituição de 1988 que a política de Assistência Social, juntamente com a Saúde e Previdência Social, constituíram a Seguridade Social como políticas públicas e a proteção social como um direito do cidadão independente de contribuição prévia e dever do Estado, excetuando-se a previdência social. É válido lembrar que a construção da Seguridade Social brasileira não foi constituída de cima para baixo, mas resultado de um processo de luta árduo pela abertura democrática, a volta do Estado de Direito e a constituição de políticas públicas universais, descentralizadas e que permitissem a participação social na sua construção, fiscalização e controle, protagonizados por setores progressistas da sociedade como sindicatos e vários segmentos de movimentos sociais, dentre eles o de mulheres, a militância pela reforma sanitária, os (as) próprios (as) trabalhadoras da LBA, etc. Infelizmente, a legitimação da Seguridade Social e outros avanços sociais em lei não garantiu o objetivo de bem estar e justiça social que preconiza o Artigo 193 da até então recém Constituição considerada cidadã.

No anos 1990, os escândalos de corrupção protagonizados por Rosane Collor, primeira dama, que presidia a instituição (evidenciando que, mesmo após a CF de 88, o primeiro damismo, o conservadorismo, clientelismo e tutela ainda vigoravam) envolvendo o então presidente fez emergir o sentimento de indignação e revolta dos (as) brasileiros, culminando nas manifestações de grandes massas nas ruas que ainda respiravam luta, reflexo das recentes manifestações pelo fim da ditadura militar e pela garantia de direitos civis, sociais e políticos no processo de elaboração da CF de 1988.

Collor sofre, então, o impeachment e é afastado do cargo. Itamar Franco assume temporariamente a presidência e, em 7 de dezembro de 1993 a Assistência Social é regulamentada através da Lei Orgânica de Assistência Social (LOAS). A sua legalidade através da LOAS não significa, bem como não significou, sua efetivação imediata. Contudo, há de se reconhecer que o campo legal abriu a possibilidade de reivindicar a Assistência Social como direito, uma vez que mudava a concepção de Assistência Social, tal como uma

mudança de paradigma, uma vez que a LOAS aponta o direcionamento para o enfrentamento às velhas (mas tão atuais) características de benevolência, clientelismo e caridade das políticas sociais. Dentre outras mudanças, a LOAS extinguiu a Legião Brasileira de Assistência (LBA), o Conselho Nacional de Serviço Social (CNSS) e instituiu o Conselho Nacional de Assistência Social (CNAS), criaram-se mecanismos de controle social, institui planos, conselhos e orçamentos próprios da política de Assistência Social, etc. Essas mudanças foram fundamentais para a compreensão de que os (as) usuários não eram apenas coadjuvantes, mas protagonistas, enquanto sujeitos (as) de direito, da nova concepção de política de Assistência Social, na qual configurava-se como um mecanismo no atendimento e enfrentamento a subalternidade e às necessidades sociais dos mais empobrecidos.

É válido retomar o que se foi discutido no início do capítulo sobre o perfil contraditório das políticas sociais, que seu direcionamento para atender as necessidades sociais ou do capital vai depender da correlação de forças entre classe trabalhadora x capital e quem tem mais poder de influência e força para ditar os rumos dessas políticas, se essas vão progredir ou regredir na perspectiva da justiça social. Ainda que tenha havido avanços consideráveis nas políticas que fazem parte do tripé da Seguridade Social brasileira com a Constituição de 1988, havia uma nuvem de fumaça cinzenta em torno da política de Assistência Social que impedia de vê-la como uma política garantidora de direitos e não reforçadora da condição de subalternidade.

Ao atender o receituário neoliberal norte americano para ajustes macroeconômicos<sup>17</sup> o governo Fernando Henrique Cardoso desconsidera os árduos avanços nas políticas sociais no âmbito da CF de 1988 submetendo a previdência social a uma contrarreforma<sup>18</sup>, e a

---

<sup>17</sup> “A pressão do Consenso de Washington, com sua proposição de que é preciso limitar a intervenção do Estado e realizar as reformas neoliberais, a presença de organismos de Washington (FMI, Banco Mundial) responsáveis por estabelecer as estratégias para o enfrentamento da crise por parte dos países periféricos, e a redução da autonomia nacional, ao lado da adoção de medidas econômicas e do ajuste fiscal são características desse contexto que, no campo da Proteção Social, vai se enfrentar com o crescimento do índices de desemprego, pobreza e indigência” (COUTO et al. 2010, p. 35).

<sup>18</sup> Silva e Salvador apud Coutinho, concordando com a perspectiva de Behring sobre mudanças na responsabilização do Estado frente às várias expressões da questão social, em especial no caso brasileiro após a CF de 88 no âmbito da Seguridade Social afirma que a “palavra reforma foi sempre organicamente ligada às lutas dos subalternos para transformar a sociedade e, por conseguinte, assumiu na linguagem política uma conotação claramente progressista e até mesmo de esquerda. O neoliberalismo busca utilizar a seu favor a aura da simpatia que envolve a ideia de “reforma”. É por isso que as medidas por ele propostas e implementadas são mistificadoramente apresentadas como “reformas”, isto é, como algo progressista em face do “estatismo”, que tanto em sua versão comunista como naquela socialdemocrata, seria agora inevitavelmente condenado à lixeira da história. Desta maneira, estamos diante da tentativa de modificar o significado da palavra “reforma”: o que antes da onda neoliberal queria dizer ampliação dos direitos, proteção social, controle e limitação do mercado, etc., significa agora cortes, restrições, supressão desses direitos e desse controle. Estamos diante de uma operação de mistificação ideológica que, infelizmente, tem sido em grande medida bem-sucedida” (SALVADOR; SILVA, 2015, p. 26)

Assistência Social aos ditames das políticas econômicas neoliberais, com políticas focalizadoras e descontinuadas. Neste mesmo período, cria-se o Fundo Social de Emergência e, apesar do nome Social, esse mecanismo não tinha e nem tem nada de social, uma vez que retira 20% do orçamento garantidos constitucionalmente da Seguridade Social para despesas consideradas prioritárias como pagamento da dívida pública e a garantia do superávit primário (a grosso modo, o equilíbrio das despesas e receitas da União), esse mecanismo foi prorrogado diversas vezes e teve seu nome trocado por Desvinculação de Receitas da União - DRU e é totalmente questionável, afinal de contas, o que é mais prioridade do que saúde e proteção social da sociedade brasileira? Ainda, nenhum governo após o de FHC teve interesse em cumprir o que preconiza a CF de 88 como alternativa à DRU, como por exemplo auditoria da dívida pública, tributação progressiva, etc. Sendo assim, percebe-se a perversa intencionalidade de fazer a população mais empobrecida a pagar pelas crises que são estruturais no sistema capitalista, e priorizar as políticas econômicas em detrimento das políticas sociais, no sentido de cortar gastos sociais para o pagamento de uma dívida pública, esta que é completamente questionável.

Em 1995, cria-se a Comunidade Solidária, sob protagonismo de Ruth Cardoso, a primeira-dama, na qual “efetivamente, o Programa Comunidade Solidária se caracterizou por grande apelo simbólico, com ênfase em ações pontuais, focalizadas em “bolsões de pobreza”, direcionadas apenas aos indigentes, ao mais pobres entre os pobres” (COUTO et al. 2010, p. 36). Percebe-se então o arrefecimento do papel do Estado e a transferência das suas responsabilidades no trato à pobreza para organizações sociais sem fins lucrativos de interesse público, que caracterizou o fortalecimento do terceiro setor no país.

Em 1997, foi aprovada a primeira Norma Operacional Básica preconizando a descentralização político-administrativo nas esferas governamentais e sobre o financiamento das ações. Em 1998, uma segunda NOB foi aprovada, aprimorando a NOB de 1998 e definindo as competências dos Conselhos de Assistência Social e das Comissões Intergestoras Bi e Tripartites, bem como o primeiro texto da Política Nacional de Assistência Social. Em 2004, após intensos debates nacionais propiciados principalmente pelas Conferências Nacionais de Assistência Social, com o objetivo de implementar do Sistema Único de Assistência Social, é aprovada a NOB - 2005 e instituído o Sistema Único de Assistência Social (SUAS), descentralizado e participativo, que tem por função a gestão do conteúdo específico da Assistência Social no campo da proteção social brasileira. Em 6 de julho de 2011, a Lei 12.435 é sancionada, garantindo a continuidade do SUAS



Todos esses instrumentos normativos são reflexos do desafio de implementar cotidianamente o que preconiza a LOAS na perspectiva da Assistência Social como direito do (a) cidadão que dela necessitar (apesar do seu caráter universal). Sete anos após a aprovação da NOB/SUAS de 2005, mais uma vez a compreensão é de que necessitava adequar a política de assistência social a fim de melhor atender as demandas sociais, dessa forma, é aprovada a NOB/SUAS de 2012 a fim de adequar e qualificar os serviços socioassistenciais e o atendimento aos usuários (as).

Como já mencionado anteriormente, o marco legal - embora seja de grande importância para reivindicar uma política de Assistência Social de qualidade, uma vez que após a CF de 1988 a Assistência Social se configurou (após muita luta) como dever do Estado e direito do cidadão - não garantiu que esta política auxiliasse no processo de desenvolvimento das potencialidades da classe trabalhadora e amenizar os impactos da desigualdade social servindo, por vezes, para reforçar a condição de pobreza e subalternidade.

A trajetória das políticas sociais no Brasil, em especial da política de Assistência Social, assim como aconteceu na Europa, foi marcada pelas reivindicações e lutas das classes trabalhadoras, por avanços e retrocessos na perspectiva da justiça social, todavia, é possível afirmar que não houve no país um Estado de Bem Estar Social nos moldes europeus. Não se pretende fazer a comparação - que seria equivocada - de contexto histórico, cultural, econômico e político entre realidades tão distintas, mas é possível afirmar que no Brasil nunca houve vontade política por parte dos representantes do povo de garantir proteção social antes e após a constituição da Seguridade Social Brasileira, ainda que seja possível reconhecer avanços, ao menos no marco legal, no âmbito das políticas sociais.

Há um consenso entre as autoras(es) pesquisadas(os) que o maior desafio atual da política de Assistência Social é o de romper com o estigma de filantropia, de ajuda, do clientelismo, do paternalismo, moralismo e autoritarismo e entender, ainda que com mais de 20 anos de atraso, que a Assistência Social é um direito e, ao se estabelecer como política social, tem o poder de transformar vidas, ao incluir social e economicamente os (as) historicamente excluídos (as).

Ao considerar a atual conjuntura política, econômica e social do país essa compreensão progressista mostra-se estar mais longe de ser alcançada. Para citar exemplos, recentemente o governo federal protagonizado por Michel Temer, que chegou ao poder através de um golpe parlamentar, jurídico e midiático na qual culminou no impeachment injustificável da ex-presidenta Dilma Roussef, lançou o programa Criança Feliz, que pretende

atender as crianças de até três anos atendidas pelo programa Bolsa Família, através de pessoas sem formação específica, apenas com ensino médio, para o acompanhamento dessas crianças. Ainda não se sabe ao certo que tipo de acompanhamento será feito, o fato é que Michel Temer escolheu sua esposa, a primeira dama ilegítima Marcela Temer, para ser a embaixadora do programa. Em seu discurso, Marcela Temer diz que seu “instinto materno e feminino” a ajudará na função voluntária relegada a ela. A primeira dama ilegítima não tem formação para atuar como embaixadora e conselheira de qualquer programa social, mas a mídia, os setores mais conservadores da sociedade e o governo federal explora a visão burguesa e machista da mulher, qual seja: a bela, recatada, do lar e mãe, na qual seu papel na política não deve ser a de protagonista, mas a de coadjuvante, no papel de primeira dama que faz trabalho voluntário para “ajudar” os(as) pobres. A volta do primeiro damismo nos retrocede até a Era Vargas, potencializando o estigma de caridade, de favor e clientelismo que as duras penas tentamos minar da política de Assistência Social.

Na atualidade, a tendência é a de precarização, desmontes e retrocessos, através das contrarreformas das políticas sociais que fazem parte do tripé da Seguridade Social e as demais. A proteção social brasileira está fortemente ameaçada através de mecanismos como a DRU, que recentemente foi prorrogada até 2023 e sua porcentagem aumentada para 30% das receitas, além de estabelecer esse mecanismo para Estados e Municípios, DRE e DRM, respectivamente. Há também a tentativa, por parte do governo federal ilegítimo, de desvincular o valor do salário mínimo do benefício como o BPC, por exemplo, na qual tem como reflexo a desvalorização do valor e a impossibilidade de acompanhar os aumentos anuais do salário mínimo, este também que está fortemente ameaçado a aumentar somente relativo a inflação do mês ano anterior, ou seja, sem aumento real. Outro ataque às políticas sociais é a Projeto de Emenda Constitucional 241, que congela os gastos públicos federais por até 20 anos com a justificativa de conter o rombo nos gastos públicos, esse mecanismo sucateia as políticas sociais, em especial a política de Assistência Social, que já é tão marginalizada se comparada às demais políticas, uma vez que congela os gastos federais, a levar em consideração que o maior operador dessa política é o município, através da descentralização, e que utiliza-se de verbas federais para manter a execução das ações sociais no âmbito da Assistência Social, os cortes de verbas constitui como uma grande ameaça na continuidade e na viabilização das ações. Enquanto isso, nada de se discute sobre uma reforma tributária a fim de respeitar o que preconiza a CF de 88, a taxação de grandes fortunas, as isenções fiscais aos setores econômicos e as elites brasileiras. As crises estruturais

do sistema capitalista têm de ser pagas por aqueles que mais sofrem os efeitos deletérios de acumulação de riqueza: a classe trabalhadora.

Os ataques às políticas sociais sob orientação do receituário neoliberal, que ao invés de amenizar as desigualdades sociais faz potencializa-las<sup>19</sup>, a forte tendência ao arrefecimento do Estado no trato às questões sociais, a mercantilização das políticas sociais configuram como enorme retrocesso aos avanços sociais arduamente conquistados na CF de 88, a história nos mostra, tanto no contexto brasileiro como internacional, que o direito não é dado, mas conquistado, não é de cima para baixo, mas de baixo para cima que se avança na perspectiva da justiça social. É grave a situação atual de desmonte da Seguridade Social e demais políticas sociais, e só a partir da tomada de consciência, da mobilização, organização e pressão da classe trabalhadora é que esse cenário pode mudar.

A levar em consideração que as mulheres constituem como as principais usuárias das políticas sociais, em especial da política de Assistência Social, são elas as mais prejudicadas pelo desmonte das políticas sociais, sendo de extrema necessidade o debate no interior da profissão sobre os impactos na vida dessas mulheres, tanto no sentido da subalternidade econômico e social, como no sentido da legitimação e perpetuação da condição ser submisso na sociedade racista e patriarcal brasileira.

---

<sup>19</sup> O próprio FMI faz essa constatação. <http://g1.globo.com/economia/noticia/2016/05/fmi-diz-que-politicas-neoliberais-aumentaram-desigualdade.html> acesso em 02/11/2016.

## CAPÍTULO III – O DEBATE DE GÊNERO NUMA PERSPECTIVA FEMINISTA

### 3.1 Gênero e Feminismos: Um debate contra-hegemônico

Debater sobre feminismos não é uma tarefa simples. Requer análise e posicionamento crítico devido às várias narrativas sobre o seu surgimento, seus ideais e reivindicações, ou seja, às várias vertentes no interior do movimento, requer atenção para não cair no discurso falacioso, equivocado e generalista de emancipação das mulheres, sem considerar a diversidade de vivências de opressões no universo feminino, com possibilidade de reforçar desigualdades e não combatê-las. Feminismo, no singular, não consegue agregar as várias vertentes existentes no movimento para representar as diversas experiências de ser mulher numa sociedade patriarcal e machista como a nossa. Assim, é mais apropriado utilizar o termo Feminismos, no plural, na tentativa de deixar evidente as especificidades e diferenças de reivindicações dentro do movimento, apesar do elo em comum entre estas vertentes: a luta pela emancipação das mulheres.

Justamente por querer agregar a todas as mulheres e suas reivindicações, que se considera importante utilizar-se, também, do conceito de gênero para referir-se a identidade para além do aspecto biológico, do sexo. Segundo Saffioti (2004), na frase de Simone de Beauvoir “Ninguém nasce mulher, mas se torna mulher”, estão os fundamentos do conceito de gênero<sup>20</sup>. No Brasil, os estudos de gênero ganharam força a partir dos anos 1980, com a tradução do artigo sobre gênero da historiadora estadunidense Joan Scott, e intensificaram nos anos 1990 (SAFFIOTI, 2004). Segundo Scott, “o gênero é um elemento constitutivo de relações sociais fundadas sobre as diferenças percebidas entre os sexos, e o gênero é uma forma primária de dar significado às relações de poder” (SCOTT, apud LISBOA; PINHEIRO, 2005). Dessa forma, gênero é um elemento de construção social ancorado nas diferenças perceptíveis entre os sexos biológicos, a importância da categoria gênero se dá a partir da possibilidade de identificar as relações de poder existentes através das representações dominantes do que é ser mulher e do que é ser homem, além de superar o binarismo “homem”

---

<sup>20</sup> Saffioti (2004) salienta que não foi Beauvoir que criou o conceito de gênero e, ao contrário do que se costuma pensar, não foi nem mesmo uma mulher, mas sim Robert Stoller, em 1968. Contudo, o conceito não teve repercussão e, conseqüentemente, não prosperou. Em 1975, Gale Rubin, antropóloga estadunidense, em seu artigo *O Tráfico de Mulheres: Notas sobre a “Economia Política do Sexo”*, estruturou ideias difusas sobre esse conceito e fez emergir os estudos de gênero pelos movimentos feministas. O conceito de gênero, pela ótica de Rubin, recebeu críticas devido à dicotomia que a autora faz de gênero x sexo, segundo a qual sexo é ligado exclusivamente à natureza e gênero, ligado exclusivamente à cultura e à sociedade, sem considerar a influência que o meio social e cultural exercem sobre o sexo. Mas é inegável a sua contribuição e influência por permitir repensar as representações sociais do masculino e do feminino. Para saber mais, ler Saffioti (2004).

e “mulher”, a agregar as (os) sujeitas (os) que não se enquadram nessa dicotomia. Na ordem patriarcal de gênero<sup>21</sup>, Saffioti (2004) soma à categoria gênero duas outras categorias, classe e raça, na qual, segundo a autora, ordena a vida em sociedade. Sendo o homem branco, heterossexual, rico a mais alta posição de poder.

*Sexismo e racismo são irmãos gêmeos.* Na gênese do *escravismo* constava um tratamento distinto dispensado a homens e a mulheres. Eis por que o *racismo*, *base do escravismo*, independentemente das características físicas ou culturais do povo conquistado, nasceu no mesmo momento histórico em que nasceu o *sexismo*. Quando um povo conquistava outro, submetia-o a seus desejos e a suas necessidades. Os homens eram temidos, em virtude de representarem grande risco de revolta, já que dispõem, em média, de mais força física que as mulheres, sendo, ainda, treinados para enfrentar perigos. Assim, eram sumariamente eliminados, assassinados. As mulheres eram preservadas, pois serviam a três propósitos: constituíam força de trabalho, importante fator de produção em sociedades sem tecnologia ou possuidoras de tecnologias rudimentares; eram reprodutoras desta força de trabalho, assegurando a continuidade da produção e da própria sociedade; prestavam (cediam) serviços sexuais aos homens do povo vitorioso. Aí estão as raízes do sexismo, ou seja, tão velho quanto o racismo. Esta constitui uma prova cabal de que *gênero não é tão somente social, dele participando também o corpo*, quer como mão-de-obra, quer como objeto sexual, quer, ainda, como reprodutor de seres humanos, cujo destino, se fossem homens, seria participar ativamente da produção, e, quando mulheres, entrar com três funções na engrenagem descrita. [...] Há uma estrutura de poder que unifica as três ordens - de gênero, de raça/etnia e de classe social - embora as análises tendam a separá-las. (Grifos no original) (SAFFIOTI, 2004, p. 124;125).

É extremamente importante a incorporação das categorias raça e classe em qualquer debate sob a perspectiva de gênero. No interior do movimento feminista, o debate de raça deve ser central. A intersecção de gênero, raça e classe e outras opressões se faz necessária, pois, como dito anteriormente, o universo feminino é diversos e algumas mulheres, ainda que estejam em situação de subalternidade, estão em situação de privilégio se comparados às outras.

A situação das mulheres negras em sociedades pré-capitalistas e capitalistas não foi considerada nos início do movimento feminista protagonizados pelas mulheres brancas, considerado como movimento hegemônico. É assim que surge o feminismo negro<sup>22</sup>, por meio da entrada da entrada na Academia de teóricas negras, a partir da denúncia do racismo sofrido pelas mulheres negras no interior dos movimentos de mulheres que emergiam no final do

<sup>21</sup> Termo cunhado por Saffioti (2004) para definir o sistema de opressão, exploração e dominação na qual as mulheres estão submetidas. Sendo os homens brancos, heterossexuais e ricos são os mais privilegiados.

<sup>22</sup> Angela Davis, Bell Hooks, Patrícia Hill Collins são nomes de destaque do feminismo negro estadunidense.

século XIX e no início do século XX na Europa e nos Estados Unidos, por não sentirem-se contempladas pelas reivindicações protagonizadas por mulheres brancas e burguesas.

Angela Davis (2013) em seu livro “Mulher, Raça e Classe” aborda a trajetória do movimento de mulheres nos Estados Unidos no final do século XIX e no século XX, não deixando de salientar as diferenças de experiências de exploração de dominação de mulheres negras e brancas. A citar alguns exemplos dessas discrepâncias da vivência de ser mulher pelas brancas e pelas negras, Davis exemplifica, dentre outras, a experiência da maternidade. A exaltação e romantização da maternidade no século XIX não se direcionava às mães escravas, elas eram vistas apenas como reprodutoras de mão de obra, sendo forçadas a parir tanto quanto fosse possível, sejam filhos de homens escravos, ou oriundos de estupros de seus patrões e capatazes. A situação de gestação ou aquelas que tinham recém parido não lhes garantiam o tratamento menos degradante. Essas mães não tinham filhos livres, mas sim escravos recém-nascidos e, como o sistema escravista não reconheciam negros e negras como seres-humanos, seus filhos eram vendidos como se vendiam crias de animais. (DAVIS, 2013, p. 12)

Fica evidente em sua obra que o movimento de mulheres, nos Estados Unidos, surgiu por meio do movimento de mulheres abolicionistas brancas, que sensibilizadas e incomodadas pelos violentos abusos sexuais protagonizados pelos homens brancos em detrimento das mulheres negras, decidiram se juntar ao movimento anti-escravatura:

As ativistas das sociedades anti-escravatura frequentemente relatavam histórias de violações brutais de mulheres escravas e apelavam às mulheres brancas que defendessem as suas irmãs negras. Enquanto essas mulheres deram uma inestimável contribuição para a campanha anti-escravatura, elas frequentemente falharam em alcançar o significado da complexidade da condição da mulher escrava.” (DAVIS, 2013, p. 27)

O movimento de mulheres que surgia por meio da luta pela abolição da escravatura possibilitou o entendimento das mulheres brancas da sua também condição de exploração e subalternidade. Infelizmente, salvo algumas exceções, as mulheres brancas sentiram-se ultrajadas ao perceberem que os homens negros alcançaram o direito de não serem escravizados e o direito ao voto enquanto o sufrágio feminino ainda parecia distante. Por isso, a maior fraqueza da campanha abolicionista que teve a participação das mulheres brancas foi a falta em promover uma consciência antirracista (DAVIS, 2013. Dessa forma, ainda que o movimento de mulheres tenha surgido, em termos, por meio da inserção das mulheres brancas

no movimento abolicionista, estas mulheres se mostraram oportunistas, egoístas e racistas<sup>23</sup>, uma vez que a “recompensa que elas exigiram foi o sufrágio para as mulheres - como se tivessem lutado pela derrota da escravidão com a compreensão que o seu preço seria o voto.” (DAVIS, 2013, p. 60)

Bell Hooks, crítica do movimento feminista hegemônico estadunidense, em seu artigo “Mulheres Negras: moldando a teoria feminista” (2015) faz contundente crítica a obra *Mystique Feminist* de Betty Friedman (1963), considerada uma das precursoras do movimento feminista estadunidense. A crítica tem seu cerne no fato de Friedman considerar apenas a realidade de mulheres brancas, burguesas, casadas e acadêmicas ao questionar a ordem patriarcal sem considerar a questão da raça e classe. Hooks questiona Friedman e as mulheres feministas brancas anteriores à ela, que detém o protagonismo no movimento feminista - movimento este que muitas mulheres negras desconheciam e desconhecem - se a realidade e experiência de vida delas se aplicava a outras mulheres, ou a maioria de outras mulheres: trabalhadoras e negras, evidenciando que as reivindicações de mulheres brancas e burguesas eram diferentes de mulheres brancas pobres, trabalhadoras e mulheres negras.

Dessa forma Hooks, dentre outras feministas negras, defende que a mulher negra deve estar no centro do debate a favor da emancipação das mulheres. Uma vez que as mulheres negras se constituem como o grupo social mais inferiorizado, minar a opressão de mulheres negras significa, conseqüentemente, libertar as mulheres da opressão na ordem patriarcal de gênero, e o homem negro do racismo estruturante do sistema capitalista.

Os homens negros podem ser vitimados pelo racismo, mas o sexismo lhes permite atuar como exploradores e opressores das mulheres. As mulheres brancas podem ser vitimadas pelo sexismo, mas o racismo lhes permite atuar como exploradoras e opressoras de pessoas negras. Ambos os grupos têm liderado os movimentos de libertação que favorecem seus interesses e apoiam a contínua opressão de outros grupos. O sexismo masculino negro prejudicou a luta para erradicar o racismo, assim como o racismo feminino branco prejudica a luta feminista. Enquanto definirem a libertação como a obtenção de igualdade social com os homens brancos da classe dominante, esses dois grupos, ou qualquer outro, terão um grande interesse na exploração e opressão continuada de outros (HOOKS, 2015, p. 207)

---

<sup>23</sup> “‘Esta é a hora do negro’. Será que ele, uma vez em posse dos seus inalienáveis direitos, não será mais um poder adicional para nos prender na baía? [...] Porque serão os africanos mais justos e generosos que os seus parceiros saxônicos? Se aos dois milhões de mulheres negras do Sul não foram assegurados os direitos de pessoa, propriedade, salário e filhos, a sua emancipação é outra forma de escravidão. De fato é melhor ser escravo de um homem branco educado, do que um negro ignorante e degradante.” (DAVIS, 2013, p. 56) Carta de Elizabeth Cady Stanton para o New York Standar, em 1865, mulher branca que lutou pelo sufrágio feminino e pela abolição da escravidão estadunidense, até o momento em que passou a ter desinteresse pela luta anti-escravidão se esta não lhe garantisse avanços aos movimentos de mulheres, evidenciando o racismo no interior do surgimento do movimento de mulheres.

Hooks não faz uma crítica ao movimento feminista hegemônico na perspectiva de que a luta de mulheres brancas não tem legitimidade, ao contrário, acredita que é possível que seja um movimento libertador, desde que se lute pelas reivindicações de todas as mulheres dando centralidade das pautas às mulheres negras, e não somente de um grupo pequeno de mulheres privilegiadas que tendem a reforçar opressões vivenciadas por mulheres que não sejam as brancas. Trata-se de reivindicar a real libertação das mulheres, com o cuidado do movimento não ser cooptado pela ideologia neoliberal, não devem pautar-se para conquistar o espaço de opressores dos homens ricos, brancos, héteros, mas

É essencial para a continuação da luta feminista que as mulheres negras reconheçam o ponto de vista especial que a nossa marginalidade nos dá e façam uso dessa perspectiva para criticar a hegemonia racista, classista e sexista dominante e vislumbrar e criar uma contra-hegemonia. Estou sugerindo que temos um papel central a desempenhar na construção da teoria feminista e uma contribuição a oferecer que é única e valiosa. A formação de uma teoria e uma práxis feministas libertadoras é de responsabilidade coletiva, uma responsabilidade que deve ser compartilhada. Apesar de criticar aspectos do movimento feminista como o conhecemos até agora – crítica que às vezes é dura e implacável – eu o faço não em uma tentativa de diminuir a luta feminista, mas de enriquecer, de compartilhar o trabalho de construção de uma ideologia libertadora e de um movimento libertador. (HOOKS, p. 208)

No Brasil, é a partir dos anos 1970 que ativistas negras começam a questionar os movimentos sociais hegemônicos na qual não tinham espaço. No movimento negro, as mulheres eram preteridas e não tinham voz face ao machismo dos homens negros, no movimento feminista, essas mulheres sofriam com o racismo perpetuado dentro do movimento de mulheres pelas mulheres brancas.

Sueli Carneiro e Lélia Gonzáles são nomes de destaque do movimento feminista negro brasileiro. Ambas, fazendo coro com ativistas negras estadunidenses, salientam as diferenças de opressões vivenciadas por mulheres negras e brancas na realidade brasileira e a necessidade de diferenciar e dar vozes às reivindicações das mulheres negras, caso contrário, o movimento feminista deixará de fora das reivindicações a maioria às mulheres brasileiras. É importante salientar que o Brasil tem questões específicas em relação ao trato às mulheres negras, uma vez que a população brasileira foi formada a partir da violência racial e sexual contra elas. O mito da democracia racial, na tentativa de omitir as violências sofridas pelas brasileiras negras pela violação que foram submetida nos 358 anos de escravidão (1530 a 1888), afirma que a miscigenação brasileira é fruto das relações harmoniosas entre brancos e



negros. Lélia Gonzalez(1982) desmente essa versão e afirma que a alta miscigenação do povo brasileiro é resultado dos estupros sofridos pelas mulheres negras pelos senhores de engenho e elite brasileira.

As mulheres afro-brasileiras, afro-americanas, afro-latinas e etc., foram açoitadas, torturadas, violadas, escravizadas, silenciadas, tiveram sua cultura e história vilipendiadas, lutaram para se proteger, proteger seus companheiros e filhas (os). Mas ainda que exista uma categoria que una todas essas mulheres – mulher negra – há de se considerar que existem formas diversas de vivenciar o racismo e o machismo entre esse grupo, Lélia Gonzalez faz a crítica ao feminismo hegemônico, mas também faz crítica ao feminismo negro na medida em que esse debate no Brasil foi sendo trilhado por coletivos que não dialogavam com mulheres negras pobres, criando termo “*amefricanas*”, para debater sobre as questões das mulheres em diáspora da América Latina e Brasil, reconhecendo que, ainda que estejam na mesma categoria de opressão - mulheres negras - assim como as mulheres brancas estão na mesma categoria de opressão que mulheres negras – mulheres – há de se considerar os privilégios de mulheres negras de pele mais claras detém em relação às mulheres de pele retinta tanto no aspecto econômico, como no aspecto do racismo em si, que tende a privilegiar as mulheres negras de pele com tons mais claros e características finas, ou seja, as que mais se assemelham ao fenótipo branco.

Ao analisar a situação das mulheres brancas e mulheres negras no Brasil é necessário tecer essas considerações, não somente no interior dos movimentos feministas, mas no âmbito das políticas sociais, e no caso do debate proposto neste trabalho, da política de Assistência Social por ser, como já dito anteriormente, a população usuária dos serviços assistenciais, majoritariamente mulheres negras, pobres e periféricas.

## **3.2 Violência de gênero**

### **3.2.1 O Conceito de Violência de Gênero**

É comum ouvirmos que “em briga de marido e mulher ninguém mete a colher”, pois no Brasil durante muito tempo a cultura de violência contra a mulher foi aceita sem muitas problematizações ou preocupações. A violência contra a mulher não é recente, sua denúncia também não o é, mas o esforço para enfrentar essa questão ocorre somente a partir dos anos 1980, quando os movimentos feministas, na tentativa de publicizar e politizar as situações de violências contra mulheres ocorridas, na maioria das vezes, no âmbito privado, reivindicam uma resposta do Estado e da sociedade frente a essas violentas violações.

Para trabalhar com a questão da violência contra a mulher é preciso saber identificar as várias formas de violência, para não se cometer o equívoco de pensar a violência somente no seus aspectos físicos e ignorar outras violências vivenciadas por mulheres. No âmbito da política social, essa compreensão é de extrema importância para que seja possível prevenir a situação de violência e/ou enfrentá-la, ainda que não esteja aparente.

O imaginário social compreende a violência, na maioria das vezes, quando ela é aparente fisicamente. Caso não seja, a tendência é de deslegitimar a vítima, principalmente se for mulher em situação de violência intrafamiliar, doméstica e sexual. Após a promulgação da Lei Maria da Penha, que ampliou o entendimento de violência para além da física, foi possível, ainda que de maneira muito tímida, introduzir no imaginário social que não só a violência física que machuca, que humilha, que mata e que precisa de intervenção.

Cabe ressaltar aqui algumas delas e depois fazer uma ponderação importante sobre o que é violência no debate de violência de gênero.

A princípio, vamos tratar aqui de violência como ruptura de integridades e situar com alguns exemplos. A integridade física violada se refere quando a mulher é violentada fisicamente, ou seja, quando apanha. Quando a integridade sexual e moral são violadas, entendemos como estupro, por exemplo. Felizmente avançamos nesse sentido quando a lei penal entende por estupro não somente o sexo forçado através da penetração, mas como qualquer atividade sexual com ou sem penetração praticada sem consentimento, sob ameaça ou não e, ainda, se cometido pelo parceiro. Outra prática de violação da integridade sexual e moral é a perda da privacidade e do íntimo, por meio da exposição e humilhações públicas através do *porn revenge*<sup>24</sup>. Na era digital, tem sido frequente as exposições sexuais sem o consentimento da vítima de fotos, vídeos íntimos de conteúdo sexual na qual a vítima está inserida, a humilhação é tamanha, que mulheres e adolescentes quando acometidas dessa violência, não sustentam a exposição e o julgamento, encontrando como última saída o suicídio, tem sido comum esse crime e tem se tornando cada vez mais frequente. A violência psicológica acontece quando há prática de torturas psicológicas, embora estejamos exemplificando as violências de forma isolada, a violência psíquica é transversal às demais. Violência patrimonial se dá quando o parceiro toma para si ou controla os bens materiais e/ou o dinheiro da vítima, ainda que seja ela a responsável pelo patrimônio.

---

<sup>24</sup> *Porn Revenge* ou pornografia da vingança, se refere à divulgação pública de fotos ou vídeos íntimos gravados de forma consentida ou não, da (o) parceira (o) sem o consentimento da (o) mesma (o) como forma de vingança, ameaça ou chantagem.

Ainda que seja um avanço reconhecer a violência em seus vários aspectos, para além da violência física, Saffioti (2004) problematiza reconhecê-la apenas como violações de integridades e suas análises de forma isolada. Os vários tipos de violências supracitadas não ocorrem isoladamente e, falar de violações de integridades pode dar a entender que estas ocorrem de forma isolada. Deve-se entender que as várias violências ocorrem simultaneamente, principalmente em se tratando de violência de gênero em seus contextos intrafamiliar e doméstico. Segundo Saffioti (2004, p. 75), “são muito tênues os limites entre quebra de integridade e obrigação de suportar o destino de gênero traçado para as mulheres: sujeição aos homens, sejam pais ou maridos”, e essa sujeição é a maior violência.

Desta maneira, cada mulher colocará o limite em um ponto distinto do *continuum* entre agressão e direito dos homens sobre as mulheres. Mais do que isto, a mera existência desta tenuidade representa violência. Com efeito, paira sobre a cabeça de todas as mulheres a ameaça de agressões masculinas, funcionando isto como mecanismo de sujeição aos homens, inscrito nas relações de gênero. Embora se trate de mecanismo de ordem social, cada mulher o interpretará singularmente. Isto posto, a ruptura de integridades como critério de avaliação de um ato como violento situa-se no terreno da individualidade. Isto equivale a dizer que a violência, entendida desta forma, não encontra lugar ontológico. [...] Se não existe uma percepção unânime da violência, cada *socius* definindo-a como a sente, não se pode fazer ciência sobre a violência caracterizada como ruptura de integridades, uma vez que não há ciência do individual (SAFFIOTI; p. 75 e 76)

É preciso emergir uma consciência coletiva do que é violência, principalmente violência de gênero em seu aspecto intrafamiliar e doméstico pois, a compreensão individual do que é violência, se está sendo vítima ou não, quando é possível ser resiliente, ocasiona no emponderamento individual. A compreensão individual de estar sendo violada, o enfrentamento dessa questão refletido no emponderamento individual, para a mulher em si, constitui-se como uma vitória, uma superação, e de fato o é. Todavia, isso reflete consequentemente na interpretação de que, se uma mulher consegue sair de um relacionamento violento e abusivo, as demais que não conseguiram, não o faz porque não o quer. Historicamente e frequentemente as vítimas de violência de gênero são questionadas em sua situação de vítima. Antes mesmo de questionar e fazer juízo em detrimento do agressor, a vítima quase sempre será a primeira a ser questionada, subjulgada e deslegitimada, fato este que dificulta e impede as denúncias de violências sofridas. Na ótica neoliberal de interpretar os fenômenos, se a maioria das mulheres não conseguiu superar a situação de subalternidade, a responsabilidade é delas, pois, se há alguns poucos exemplos de superação, isso se constitui como prova cabal de que é possível superar a situação. Desconsidera-se o contexto individual de cada mulher, de cada violência e, também, que a mulher em situação de violência muitas

vezes não se reconhece nessa situação, ou não quer se reconhecer como violada, pois esse processo também é violento e doloroso. Por isso é de extrema importância a compreensão da violência de gênero em sua totalidade, para que seja possível não somente a emancipação de mulheres de forma individual, mas a emancipação da categoria mulher, ou seja, de todas nós.

Cabe aqui, ainda, fazer a distinção dos termos violência contra a mulher, violência doméstica, violência intrafamiliar e violência de gênero. A violência contra a mulher acontece desde muito tempo e intensificou-se com advento da sociedade capitalista, patriarcal, machista e racista. Contudo, o termo, no Brasil, surgiu após os movimentos feministas denunciarem as violências sofridas que até então eram pouco publicizadas e discutidas em sociedade. Esta violência pode ocorrer dentro de casa ou fora dela, pode ser perpetrada por pessoas conhecidas (familiares ou amigos), mas também por pessoas não conhecidas que exercem poder sobre a vítima, justifica-se única e simplesmente por entender que a mulher, por excelência, é um ser submisso. (LISBOA; PINHEIRO; 2005)

A violência intrafamiliar ocorre no lar entre os membros da família e também pode ocorrer dentro ou fora de casa. Família é entendida no seu sentido ampliado, para além dos laços consanguíneos. Justifica-se na opressão de familiares que, de alguma forma, sejam vulneráveis, em famílias patriarcais, o pai costuma ser opressor, a esposa e os(as) filhos (as) os (as) oprimidos (as). (LISBOA; PINHEIRO; 2005)

A violência doméstica ocorre no interior do lar, no espaço doméstico, neste caso, sendo o opressor qualquer pessoa que esteja neste ambiente exercendo relações de poder. Na ordem patriarcal de gênero, geralmente o opressor é o pai, namorado, amante em detrimento da mulher, ou seja, em sua maioria, como veremos nos dados no próximo tópico, a violência é cometida pela pessoa que tem relação afetiva e conjugal com a vítima. (LISBOA; PINHEIRO; 2005)

Para finalizar, a violência de gênero constitui-se como um padrão de comportamento que visa a preservação e perpetuação da ordem patriarcal de gênero, baseada na relação de poder que os homens exercem sobre as mulheres.

### **3.3 Dados e estatística sobre violência contra mulher**

É importante divulgar os recentes dados e os índices sobre violência contra mulher, tanto em âmbito nacional, como estadual, no caso do Distrito Federal, distrital, para se ter noção da gravidade do problema. Somente enquanto este trabalho estava sendo escrito, dois assassinatos de mulheres ocorreram na Universidade de Brasília, sendo que um deles ocorreu no interior da instituição. A estudante de biologia Louise Ribeiro foi assassinada pelo ex-

namorado e também estudante Vinícius Neres. O motivo seria a recusa dela em manter namoro com o assassino. Os requintes de crueldade direcionam para interpretação de que houve necrofilia, pois a genitália e o rosto da estudante estavam queimados. O outro caso que chocou a universidade e o País foi o suicídio de Ariadne Wojcik, advogada e ex-estudante da UnB egressa do curso de direito que, após várias tentativas de se distanciar do suposto pivô do suicídio, chegou inclusive a pedir demissão e mudar de cidade, não aguentou a perseguição e assédio do seu ex-chefe e ex-professor. Ariadne, antes de se suicidar, escreveu uma carta de despedida e desabafo e postou em rede social poucas horas antes de cometer o suicídio. Na carta, denuncia o procurador do Distrito Federal e ex-professor voluntário do departamento de Direito da UnB Rafael dos Santos.

A obra de Saffioti(2004), “Gênero, Patriarcado e Violência” utilizada como base teórica para a elaboração deste trabalho, foi feita a partir da análise da Pesquisa Mulheres Brasileiras nos Espaços Público e Privado, realizada pela Fundação Perseu Abramo, em 2000. Em 2010, houve uma atualização desses dados, na qual é importante ressaltar alguns. 91% dos homens dizem considerar que “bater em mulher é errado em qualquer situação”, apenas 8% admitiram já ter batido em mulher, destes, 14% acreditam que agiram bem e 15% afirmam que o fariam de novo. Um em cada quatro (25%) diz saber de “parente próximo” que já bateu e metade (48%) afirma ter “amigo ou conhecido que bateu ou costuma bater na mulher”. Ou seja, apesar dos movimentos feministas, através de muita luta, conseguirem garantir alguns avanços no âmbito das políticas sociais para a prevenção e enfrentamento da violência de gênero, a ordem patriarcal de gênero ainda se mostra muito forte na sociedade brasileira. A naturalização da submissão da mulher, da violação e violência contra ela se mostra muito mais forte do que o esforço de agentes públicos de amenizá-las e desconstruí-las, uma vez que a tendência, infelizmente, tem sido a de aumentar o número dos casos, conforme as pesquisas têm mostrado.

No que se refere à violência sexual, o estudo “Estupro no Brasil: uma radiografia segundo os dados da Saúde”, realizado pelo IPEA em 2014 a fim de traçar um perfil dos casos de estupros no Brasil, através das informações do Sistema de Informações de Agravos de Notificação do Ministério da Saúde - SINAN nos mostra que, no mínimo 527 mil pessoas são estupradas por ano no país, o número pode ser maior devido a omissão e não denúncia da violência sofrida, pois destes casos, somente 10% chegam ao conhecimento da polícia. Desse total, 89%, ou seja, 469 mil as vítimas são mulheres e meninas, 70% são crianças e adolescentes, o que equivale 1284 estupros por dia, 53 por hora, quase um estupro a cada um minuto e meio. Entre negras (considerando negras e negras de pele clara, ou pardas), o

percentual de violência atinge os 51% (9,4 e 41,8%, respectivamente), enquanto as brancas são em 38% dos casos. A maior parte, 50,5%, tem, no máximo, até a oitava série do ensino fundamental. No que se refere ao perfil do agressor, 95,3% são homens. Destes, 11,8% são pais das vítimas, 12,3% são padrastos, 7,1% são namorados (as) e 32,2% são amigos e/ou conhecidos. Um dado interessante e lamentável, é que 15% dos estupros foram feitos por uma pessoa ou mais. Esse ano, alguns casos de estupros coletivos chocaram o Brasil e o mundo, a exemplo do estupro coletivo realizado por mais de 30 homens contra uma adolescente de 16 anos no morro do Barão na zona oeste do Rio de Janeiro. Como é possível perceber, a violência sexual acomete mais mulheres e adolescentes negras (considerando as negras e pardas), de baixa escolaridade, pobres. Ademais, e a violência está dentro de casa e é perpetrada por quem, a princípio, deveria proteger.

Em 2016 a Secretaria de Políticas para Mulheres divulgou o balanço do Ligue 180, a Central de Atendimento à Mulher. Em 2015, foram realizados 749.024 atendimentos, o que significa 2,052 atendimentos por dia, número 54,40% maior se comparados aos 485.105 atendimentos realizados em 2014. Do total de atendimentos em 2015, 41,09% corresponderam à prestação de informações, 9,56%, a encaminhamentos para serviços especializados de atendimento à mulher, 38,54%, a encaminhamentos para outros serviços de teleatendimento (190, Polícia Militar; 197, Polícia Civil; Disque 100, SDH). Em comparação a 2014, houve aumento de 44,74% no número de relatos de violência, o que pode significar tanto o aumento no número de casos ou o aumento de denúncias, 325% de cárcere privado (média de 11,8 por dia), 129% de violência sexual (média de 9,53 por dia), 151% de tráfico de pessoas (média de 29 por mês).

Pesquisa realizada pela Universidade de São Paulo (USP), indica que 40% das mulheres que declararam ter sofrido violência física ou verbal de companheiros são evangélicas. Os dados foram obtidos através de dados coletados em ONGs que atendem mulheres em situação de violência. Segundo o Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística – (IBGE), de acordo com a Pesquisa Nacional por Amostra de Domicílio (PNAD), em 2014, havia 104.772 milhões de mulheres no país, o correspondente a 51,6% da população. Também de acordo com o IBGE, o Censo Demográfico de 2010 aponta que a população evangélica no país aumentou 61,45%. Dessa forma, é alarmante a grande porcentagem de 40% das mulheres nessa pesquisa que sofreram violência. Segundo as vítimas, elas se sentem constrangidas de publicizar a violência sofrida no âmbito da igreja, por vergonha e por medo de serem reprimidas pelos seus líderes religiosos. Denunciar a violência sofrida no âmbito privado é considerado um desrespeito às leis divinas além de configurar uma descrença no poder divino

de mudar os comportamentos do companheiro. Além de não ser admitida a possibilidade de divórcio, uma vez que é considerado pecado grave. É preciso refletir sobre o papel da religião no reforço à naturalização da condição de subalternidade das mulheres como um todo, mas em especial das mulheres religiosas. É preciso refletir sobre o diálogo que deve ser travado pelos movimentos feministas com essa parcela da população feminina, bem como é preciso refletir sobre o diálogo profissional com essa demanda, uma vez que são muitas as ONGs e as instituições filantrópicas de Assistência Social de viés religioso.

Dado os índices de violência de gênero supracitados, é possível perceber que os perfis das mulheres em situação de violência são variados, são jovens e adultas, negras e brancas, das mais variadas classes, etc. Todavia, como mencionado anteriormente, as mulheres negras e pobres são as mais suscetíveis a sofrerem violência de gênero, seja nos seus aspectos sexual, femicídios, etc. É válido ressaltar mais uma vez que, de acordo com o Mapa da Violência de 2015, no período de 2003 a 2013 houve um aumento de 54,2% da mortalidade de mulheres negras ao passo que diminuiu em 9,8% a mortalidade de mulheres brancas por violência de gênero.

É de extrema necessidade prestar atenção nesses dados recentes sobre violência de gênero, indignar-se, problematizar e refletir sobre eles, utilizá-los como subsídios para elaborar, gerir e analisar políticas públicas direcionadas à prevenção e ao enfrentamento da violência de gênero, no caso do debate proposto, no âmbito da política de Assistência Social. Ainda, dada essa conjuntura, fica evidente a importância da interlocução constante da atuação profissional do Serviço Social com o debate sobre as questões de gênero, bem como com os movimentos feministas.

## **CAPÍTULO IV – SERVIÇO SOCIAL E VIOLÊNCIA DE GÊNERO: UM ESTUDO SOBRE OS DESAFIOS E LIMITES DA ATUAÇÃO PROFISSIONAL NA POLÍTICA DE ASSISTÊNCIA SOCIAL**

### **4.1 – O Serviço Social e as questões de gênero na realidade brasileira**

O Serviço Social no Brasil surgiu em meados dos anos 1930 sob forte influência da Igreja Católica e da elite brasileira. No entanto, apesar de ter sua vinculação inicial com a Igreja Católica, seu funcionamento não se dava apenas à partir de um viés filantrópico. Contribuindo para o processo de produção e reprodução da vida social, a(o) profissional de Serviço Social participa do processo de produção de valor, de mais-valia e na sua distribuição social, interfere na reprodução da força de trabalho, uma vez que esta (e) profissional atua, também, no campo dos valores, dos conhecimentos, dos comportamentos, da cultura na qual intervém na vida dos(as) sujeitos(as). (IAMAMOTO, 2001)

O Serviço Social, desde sua gênese, é uma profissão que interfere ideologicamente na vida da classe trabalhadora, naquela época “implementando uma ação doutrinária e corretiva que buscava um consenso entre as classes dominantes e trabalhadoras, objetivando a construção de uma legitimação política para as classes dominantes, e uma legitimação ideológica para a Igreja Católica” (ZAPSKI, 2012, p.314).

Como vimos em capítulos anteriores, as políticas sociais na Europa e no Brasil surgiram com o objetivo de controlar a classe trabalhadora e mantê-la apaziguada, afim de impedir sua mobilização e revolta diante do sistema econômico que se estabelecia. Não muito diferente do contexto político e econômico que fez surgir no país as políticas sociais, o Serviço Social também surgiu com o intuito de controlar a classe trabalhadora e os (as) demais subalternos (as). Sua atuação era atrelada aos interesses dominantes, cabendo apenas atender de maneira paliativa as demandas sociais, caracterizando-se por ações assistencialistas.

É no final dos anos 1960 que a profissão começa a passar por uma transformação em seu interior, passou a questionar suas funções e finalidades, bem como as técnicas utilizadas para a efetivação do trabalho. O movimento modernizador do Serviço Social serviu como um movimento embrionário de questionamento da ação tradicional da profissão, porém, ainda assim, não é possível dizer que esse movimento significou uma ruptura com as classes dominantes, mas “expressou o esforço da profissão para modernizar as técnicas e ampliar as funções da profissão, ou seja, não representou um compromisso com a resolução dos



problemas enfrentados pela classe trabalhadora, ao contrário, tem o objetivo de atender aos interesses do capital” (ZAPSKI, 2012, p.315).

O questionamento no interior do Serviço Social nos anos seguintes possibilitou à profissão o amadurecimento ético profissional e teórico e metodológico, descambando para o Movimento de Reconceituação, a partir dos anos 1960 na América Latina e a partir dos anos 1970 no Brasil. A necessidade de romper com a tradição assistencialista, conservadora, acrítica e funcionalista do sistema capitalista das ações profissionais, possibilitou reflexões e problematizações no que se refere ao posicionamento profissional diante das reivindicações e demandas sociais. Esse fato descambou na orientação teórica e metodológica sob o método histórico e dialético de Karl Marx, a partir da década de 1980. É válido salientar que isso não ocorreu de uma hora para outra, mas foi fruto de intensos debates no interior da profissão. Isso resultou numa compreensão da realidade a partir da visão de totalidade, de que o seres sociais estão inseridos num contexto dialético, dinâmico e desigual, o que resultou na não-culpabilização das (os) sujeitas (os) pela sua condição de subalternidade e nos avanços profissionais sob a perspectiva de justiça social.

Enquanto a profissão passava por um intenso processo de amadurecimento ético e político, o país passava por uma inescrupulosa ditadura militar. É nesse momento, também, que os movimentos de mulheres País passam a politizar o privado, ou seja, a denunciar as violências sofridas no âmbito doméstico por mulheres e meninas brasileiras que até então eram naturalizada. Este ambiente doméstico, muitas vezes desprovidos de segurança, constituía-se como local de humilhações, espancamentos, estupro conjugais (ou não) perpetradas pelos homens da casa. Essas mulheres passam, também, a reivindicar por direito ao acesso à saúde (engrossando o coro do movimento sanitarista pelo direito ao acesso universal à saúde, bem como uma política de saúde que compreendesse o processo de saúde/doença específico da mulher), por direitos sexuais e reprodutivos.

Os movimentos feministas avançam nas pautas e reivindicações, exigindo não apenas o reconhecimento de uma cultura patriarcal e machista da sociedade brasileira, mas meios concretos de prevenção e enfrentamento à violência de gênero. E, a partir da organização e mobilização das mulheres, o Estado passa a agir frente as essas reivindicações:

Movimentos de mulheres e profissionais de saúde, com o apoio especialmente de sanitaristas, propuseram um Programa de Assistência à Saúde da Mulher (PAISM) em 1983 e conseguiram que fosse aprovado pelo Ministério da Saúde um sistema de saúde público que previsse o atendimento integral à saúde das mulheres, contrapondo-se ao atendimento quase exclusivo das mulheres como mães nos serviços materno-infantis, Incluía-se aí o direito à contracepção e o direito à sexualidade com

autonomia. [...] Foi proposta a criação de conselhos, que, integrados pelas feministas, fossem legitimados pelos poderes públicos, tornando-se órgãos de consulta e proposição. (MACHADO, 2015, p. 77)

A medida que as mulheres, em conjunto com outros setores da sociedade civil, foram se organizando, amadurecendo e pressionando o Estado autoritário, a sociedade brasileira avançava para a abertura democrática. Em 1985, é criada o Conselho Nacional dos Direitos da Mulher, como órgão consultivo, com o objetivo de promover políticas sociais direcionadas às questões das mulheres. Em 1988, o Conselho protagonizou o que ficou conhecido como o *lobby* do batom, movimentação de grande número de feministas que resultou numa “Carta das Mulheres” apresentadas aos constituintes, que tinham como pauta justiça social, a criação do SUS, ensino público e gratuito em todos os níveis, autonomia sindical, reforma agrária, reforma tributária e negociação da dívida externa. Também eram reivindicadas ações direcionadas às mulheres, como trabalho, direitos de propriedade, chefia compartilhada na sociedade conjugal, defesa da integridade física e psíquica da mulheres como argumentação para o combate à violência de gênero, redefinição do conceito penal de estupro e criação de delegacias especializadas para o atendimento de mulheres (MACHADO, 2015).

Dessa maneira, é possível afirmar que a luta das mulheres não estava apenas centrada em questões específicas de violência intrafamiliar e doméstica, mas suas pautas iam além com o objetivo de garantir a emancipação das mulheres suas reivindicações eram transversais às reivindicações de outras categorias sociais, entrando em congruência com as pautas de outros movimentos, dentre eles o Movimento Sanitarista, Movimento dos Sem-Terra, Movimento pelas Diretas Já e o próprio movimento da categoria profissional de Serviço Social.

A violência de gênero, especialmente a acometida contra mulheres no interior do ambiente doméstico, desde os anos 1970 passa a ser considerado pelo Estado como problema social e público, graças aos movimentos organizados pelas mulheres nos movimentos feministas.

Enquanto os movimentos feministas amadureciam e ganhavam projeção nacional, sendo reconhecidos pelo poder público, obrigando o Estado, a partir das mobilizações e pressões, a atender as demandas trazidas por aquelas mulheres que até então eram silenciadas e não tinham espaços na esfera pública, o Serviço Social, paralelamente, também avançava nas lutas no âmbito profissional.

Os intensos debates e reflexões protagonizados por uma maioria profissional conduziu a uma verdadeira ruptura com o Serviço Social tradicional, culminando, no início dos anos 90,

na criação do Projeto Ético Político Profissional, um conjunto de formulações legais (incluindo o Código de Ética profissional de 1993), teóricas e metodológicas, ética e política e técnica operativa orientadas para a transformação e emancipação da sociedade, com o objetivo de superação da ordem política, econômica, social e cultural capitalista.

O alcance da maturidade profissional materializa-se no Código de Ética profissional de 1993, o qual firma o comprometimento por parte do Serviço Social com a classe trabalhadora, a ética, a liberdade (valor central), a emancipação, a autonomia, a democracia, a justiça social, a socialização da riqueza, a participação política, o pluralismo e não-discriminação. (ZAPSKI, 2012, p.317). Considerado revolucionário, o código de Ética Profissional é defendido pela hegemonia profissional, sendo motivo de conquista e orgulho profissional na perspectiva da promoção e defesa dos direitos das ditas minorias (mulheres, negros (as), criança e adolescente, pessoas com deficiência, idosos (as), etc.).

Segundo Iamamoto (2001), o Serviço Social se configura como trabalho, sendo assim, o seu objeto ou matéria-prima de trabalho se constitui na questão social e nas suas múltiplas expressões (luta de classes, violência contra mulher, pautas de crianças e adolescentes moradia, violação de direitos humanos, etc.). Para a autora, é necessário conhecer a realidade posta afim de transformá-la, ou seja, o conhecimento da realidade (da questão social, do objeto de trabalho) torna-se uma condição para a ação transformadora. Para que seja possível o trabalho do assistente social, como a autora coloca, é necessário conhecimento das bases teóricas-metodológicas, pois estas contribuem para o entendimento da realidade afim de que se possa agir sobre ela. Como dito anteriormente, o avanço profissional não se limitou apenas nas bases legais e éticas, mas a categoria passou produzir material científico e acadêmico afim de subsidiar a ação profissional pautada no conhecimento teórico e metodológico da realidade social. Todavia, ainda que a questão de gênero tenha se configurado como uma das expressões da questão social, configurando-se então como objeto de intervenção profissional, é recente a aproximação do Serviço Social na elaboração teórica sobre a temática.

Os estudos de gênero sob uma perspectiva feminista este pouco presente até a década de 90 no âmbito profissional. Segundo Faury

Estudar questões de gênero em Serviço Social significa constatar o quanto a categoria de Assistentes Sociais negligenciou estudo do tema que está presente, na academia, no Brasil, desde o final da década de 1970 e início da década de 1980. [...] Somente durante a década de 1990 que o tema passou a estar mais presente na preocupação dos profissionais, cuja maioria é composta por mulheres[...]. Essa preocupação identificada entre profissionais, começa, também, nessa época, a chegar à academia. De “temas emergentes em Serviço Social”, o tema adquire *status* próprio para

consolidar-se como área de estudo e atuação de Assistentes Sociais. (FAURY, 2003, p. 111)

A só recente aproximação do Serviço Social com a temática de gênero se deu, possivelmente, pelo fato do Serviço Social, das décadas de 1970 e 1980 estar profundamente comprometido com a ruptura do viés conservador e utilitarista (LISBOA; PINHEIRO, 2005). Dessa forma, não é de se estranhar possíveis ações profissionais que culpabilizam as vítimas de violência doméstica, ou mesmo posturas equivocadas, preconceituosas e que reproduzam machismos nas políticas sociais, em especial nas políticas de Assistência Social que trabalham diretamente com famílias.

Ainda que recente, cada vez mais o Serviço Social tem incorporado as categorias de gênero, patriarcado, raça/etnia nos estudos para a apreensão crítica das relações sociais no âmbito da sociedade capitalista, patriarcal, machista e racista. O Projeto Ético Político Profissional, tem como objetivo a superação das desigualdades de classe, raça e gênero. Dessa forma a incorporação das categorias supracitadas e a qualificação profissional, que deve ser contínua, tem de levar em conta essas categorias como estratégia central para a concretude dos preceitos ético políticos e teóricos metodológicos profissional, para que assim seja possível atender as demandas sociais em várias políticas sociais, em especial as políticas de Assistência Social, está que, assim como as demais políticas sociais, tem caráter contraditório por atender diversas demandas, como já visto. O caráter contraditório na política de Assistência Social deve ser considerado em especial, pelo fato das ações, como o Cadastro Único e seus programas (como o Programa de Erradicação do Trabalho Infantil - PETI e o Bolsa Família, por exemplo) terem atribuído um lugar central à família como lugar de proteção por excelência, dando centralidade à mulher na responsabilização da introdução das famílias enquanto usuárias dos serviços da política de Assistência Social, sendo a família considerada um lugar de proteção, ao passo que constitui-se, também, como um lugar extremamente violento para mulheres e meninas dada pela legitimação social da supremacia masculina.<sup>25</sup>

---

<sup>25</sup> “A lei brasileira demorou muito a privilegiar o combate à violência doméstica, a condição de dominação do homem sempre esteve amparada legalmente por meio de leis e códigos civis, como por exemplo, o Código Civil de 1916, que pode ser considerado a verdadeira expressão dos costumes e padrões morais patriarcais. Na legislação do Código Civil de 1916, o poder era exercido somente pelo pai, que tinha direito absolutos sobre toda a família. Esse código vigorou até 10 de janeiro de 2002, o que contabiliza 86 anos de leis que vigoraram e alicerçaram a superioridade masculina de forma legalmente reconhecida no país.”.(ZAPSKI, 2012, p.323).

## **4.2. Serviço Social, política de Assistência Social: desafios e limites na prevenção e no enfrentamento à violência contra mulher**

Antes de tratar sobre os desafios e limites profissionais no trato da violência de gênero no âmbito da política social, se faz necessário abordar rapidamente como se configura essa política.

A Política Nacional de Assistência Social tem como objetivo a implementação do SUAS, que regula e organiza as ações socioassistenciais, em âmbito nacional, na qual atribui centralidade na família e em seu território. Na Assistência Social está prevista a proteção social básica e especial, sendo esta última classificada em média ou alta complexidade.

De acordo com a PNAS (2004)

A proteção social básica tem como objetivos prevenir situações de risco por meio do desenvolvimento de potencialidades e aquisições, e o fortalecimento de vínculos familiares e comunitários [...]. São considerados serviços de proteção básica de Assistência Social aqueles que potencializam a família como unidade de referência, fortalecendo seus vínculos internos e externos de solidariedade, através do protagonismo de seus membros e da oferta de um conjunto de serviços locais que visam a convivência, a socialização e o acolhimento, em famílias cujos vínculos familiar e comunitário não foram rompidos, bem como a promoção da integração ao mercado de trabalho. [...] A proteção social especial é a modalidade de atendimento assistencial destinada a famílias e indivíduos que se encontram em situação de risco pessoal e social, por ocorrência de abandono, maus tratos físicos e, ou, psíquicos, abuso sexual, uso de substâncias psicoativas, cumprimento de medidas sócio-educativas, situação de rua, situação de trabalho infantil, entre outras. [...] São considerados serviços de média complexidade aqueles que oferecem atendimentos às famílias e indivíduos com seus direitos violados, mas cujos vínculos familiar e comunitário não foram rompidos. Os serviços de proteção social especial de alta complexidade são aqueles que garantem proteção integral – moradia, alimentação, higienização e trabalho protegido para famílias e indivíduos que se encontram sem referência e, ou, em situação de ameaça, necessitando ser retirados de seu núcleo familiar e, ou, comunitário. (PNAS, 2004, p. 33 a 38)

Dessa forma, a grosso modo, a Assistência Social atende famílias ou indivíduos tendo como base a prevenção para que seja possível evitar a violação de direitos, trabalho este desenvolvido especialmente no CRAS. Caso a violação já tenha sido cometida, a Assistência Social vai trabalhar sob o viés do vínculo rompido ou não, se ele não tiver sido rompido e for possível conciliar os entes familiares assegurando a boa convivência familiar e a superação de conflitos, neste caso, se trabalha com a proteção especial de média complexidade, trabalho desenvolvido especialmente no CREAS. Se tiver sido rompido, neste caso, se trabalha sob o viés de maior proteção, e se caracteriza como proteção social especial de alta complexidade, sendo necessário a retirada da(o) sujeita (o) do ambiente familiar, que passa a ser direcionadas

para casas abrigos, no caso de mulheres em situação de violência doméstica. Se for necessário, os(as) filhos(as) também são retirados.

As três dimensões (ética política, teórica-metodológica, técnica operativa)<sup>26</sup> que subsidiam a ação profissional são de extrema importância para trabalhar com essa demanda. O aprofundamento teórico é de responsabilidade da (o) profissional, na intenção de ser um profissional qualificado e propositivo, que vá além da ação profissional mecanizada e acrítica. A prática requer comprometimento constante com a teoria, pois “é como se prática e teoria fizessem parte de um movimento dialético de ação, reflexão, ação; é como se ocorresse um ato coletivo e político entre os sujeitos sociais, sejam agentes ou usuários institucionais. “(LISBOA; PINHEIRO, 2005, p. 205). Sendo assim, é possível perceber que a profissão exerce papel fundamental no sentido de orientar as mulheres em situação de violência (mas também de vulnerabilidade econômica e social) sobre seus direitos. Dessa forma, é extremamente importante a(o) profissional de Serviço Social se atualizar em relação às teorias e à instrumentalidade que subsidiam a ação profissional.

No âmbito da política de Assistência Social, tanto na proteção social básica como e especial, é comum a violência contra mulher ser justificada por vários motivos. Se a violência de gênero já é difícil de conceituar, sem uma aproximação teórica e metodológica esse processo fica mais evidente e, na ação profissional, é imprescindível que as (os) Assistentes Sociais tenham conhecimento das variadas formas de violência de gênero e as relações estruturantes de uma sociedade machista que permeiam as situações de violências sofridas pelas usuárias, para que seja possível a intervenção profissional e multidisciplinar (a ser necessário, também, o comprometimento nessa questão por parte de outras categorias profissionais que também atuam na política de Assistência Social). Há situações em que este fenômeno aparece, nas falas das usuárias ou até mesmo de outros profissionais, como algo patológico, como uma disfunção momentânea por parte dos homens da família, motivadas por situações de desemprego, alcoolismo, drogadição, etc. Uma análise distante da totalidade, abre a possibilidade da (o) profissional incorrer em erro, possibilitando o auxílio na superação de situações que “justificariam” a violência de gênero, mas não superar a situação de violência em si quando essas outras situações são superadas. Por isso, é importante se ter em

---

<sup>26</sup> Já foi falado anteriormente sobre o processo de escolha da orientação ética e política profissional e como foi o processo de amadurecimento neste sentido. Mas vale salientar que “A opção por uma determinada teoria, portanto, e em consequência, pelo método proposto por ela, é também uma escolha ética e política, ou seja, a dimensão ético-política não pode ser concebida separada da dimensão teórico-metodológico. A dimensão teórico-metodológica da profissão está diretamente relacionada com o processo de intervenção. “(LISBOA; PINHEIRO, 2005, p. 204.). Ou seja, as três dimensões não devem ser dissociadas, sob o risco incidir negativamente na ação profissional, repercutindo na não-garantia de direitos e até mesmo, na legitimação e reforço da condição de subalternidade das(os) usuárias (os) dos serviços prestados.

mente que, apesar de situações como as supracitadas favoreçam a situação de violência<sup>27</sup>, esta é motivada principalmente pela ordem patriarcal de gênero, pela cultura e estrutura machista que leva a crer que o homem está no seu direito de descontar nas mulheres da casa sua situação de exploração e subalternidade inerentes às sociedades de classes, por meio da violência doméstica.

As condições institucionais também configuram-se como enorme entrave para a efetivação do atendimento às mulheres. Existe um descompasso entre o que as mulheres buscam e os serviços oferecidos. Há falta de recursos humanos, materiais, técnicos e financeiros, e mesmo que não tenha sido possível realizar uma pesquisa de campo para este trabalho, é possível confirmar o que as autoras dizem em relação à precarização da política de Assistência Social e como isso interfere gravemente no atendimento. A estrutura física também compromete um atendimento integral às mulheres vítimas de violência, comprometendo diretamente no atendimento profissional respeitando os direitos das usuárias, como a preservação de integridade da usuária e do sigilo profissional, por exemplo.

Segundo Lisboa e Pinheiro (2005), os instrumentais mais utilizados na intervenção profissional junto às mulheres em situação de violência são: 1) as entrevistas, que se constituem como escuta qualificada, tanto nos serviços de prevenção e enfrentamento. É nesse momento que as mulheres expõem seus medos, anseios, sonhos, suas relações intrafamiliares, as características do ambiente no quais está inserida, etc.; 2) visita domiciliar, de extrema importância para o trabalho realizado com demais integrantes familiares, em situações extremas de violência em que a visita domiciliar possa oferecer risco para a vítima, são necessárias alternativas como as visitas em casas de familiares ou vizinhos; 3) reuniões com grupos de mulheres, objetivando o auxílio no processo de superação de angústia, baixa autoestima através da socialização das informações e situações de violência, possibilitando o encaminhamento de outras ações, como no caso a denúncia do agressor; 4) reuniões com equipe multiprofissional, decisivas para o encaminhamento correto das situações de violência; documentação (elaboração de relatórios, pareceres sociais), também de extrema importância para o conhecimento da história de cada um dos familiares e da trama que permeia as relações intra-familiares; 5) pesquisa, que se constitui como um instrumento que possibilita conhecer, sistematizar os dados, com consequente produção de conhecimento da realidade cotidiana das mulheres que sofrem violência e das instituições que asseguram o atendimento para essa

---

<sup>27</sup> “A exemplo do campo da Assistência Social no caso brasileiro, sustenta-se a tese de que o quadro de desigualdades sociais mantém a violência de gênero. Estas integram o conjunto das desigualdades sociais estruturais, que se expressam no marco do processo de produção e reprodução das relações fundamentais – as de classe, étnico-raciais e de gênero.” (POUGY, 2005, p. 7)

parcela da população e, por fim, articulação em rede, possibilita ampliar a autonomia individual do profissional e da política social, criando uma possibilidade maior de superação da situação de violência e emancipação das mulheres e meninas.

É consenso entre todas autoras pesquisadas que um dos maiores desafios ao se trabalhar com mulheres em situação de violência de gênero no âmbito da Assistência Social é o trabalho articulado em rede com outras políticas sociais, seja política de segurança pública, justiça, emprego e renda, política de saúde, enfim, todas as outras que compõem o rol de políticas públicas direcionadas à prevenção e ao enfrentamento dessa questão, pois se caracterizam pela falta de diálogo e desarticulação entre as políticas, não conseguindo atender às mulheres de forma integral. Queiroz e Diniz (2014), salientam ainda que não há um padrão de atendimento articulado em rede no país, e exemplifica mencionando os entraves para a efetivação do cumprimento da Lei Maria da Penha, na qual prevê um atendimento articulado em redes no atendimento às mulheres vítimas de violência,

Enquanto existem estados que contam com casas-abrigo, centros de orientação e atendimento às vítimas e centros de recuperação dos agressores, há outros em que as mulheres agredidas são orientadas, na própria delegacia, a não prestarem queixa e desistirem da denúncia, fato que se dá devido à falta de profissionais capacitados (as) para o atendimento às mulheres (QUEIROZ, DINIZ, 2014; p. 109)

Gasparotto (2013), em sua dissertação de mestrado na qual buscou identificar avanços, contradições e desafios para a garantia das Seguranças do SUAS pela Proteção Social Especial no contexto do estado do Rio Grande do Sul, identificou que

Muitas ações profissionais também perpetuam estereótipos de gênero relacionados ao autocuidado feminino das usuárias dos serviços ofertados. Observa-se a consolidação dos valores burgueses nos serviços públicos, com a retificação da ideologia inerente ao capitalismo, que reproduz as desigualdades de gênero também nesses espaços. Ainda visualiza-se a reiteração da cultura de responsabilização das mulheres pela falta de participação nas atividades na condição de representantes das famílias junto aos serviços executados (GASPAROTTO, 2013, p.7)

Dessa forma, mais uma vez é válido salientar a importância da constante atualização e apropriação teórica e metodológica para não reproduzir e intensificar situações de violência, nem cometer o erro de culpabilizar a vítima pela situação de violência.

Outro enorme desafio que é consenso entre as autoras - e talvez o mais impactante no atendimento no âmbito das políticas sociais, em especial a política de Assistência Social - constitui-se no arrefecimento do papel do Estado no trato as demandas sociais, na precarização das políticas sociais em detrimento das políticas econômicas. O contexto de



mercantilização das políticas sociais, de dominação neoliberal, patriarcal/racista, tem repercutido diretamente na ação profissional na ponta.

No contexto nacional, o governo ilegítimo do Presidente Michel Temer ao assumir a presidência por meio do golpe político, parlamentar, midiático e jurídico, teve como uma de suas primeiras medidas tomadas a reformulação ministerial, que extinguiu algumas pastas e submeteu umas às outras, como é o caso do extinto Ministério das Mulheres, da Igualdade Racial e dos Direitos Humanos. Além disso, as ações desenvolvidas neste ministério foram reduzidas, precarizadas e anexadas no âmbito do então recém criado Ministério da Justiça e Cidadania. Em âmbito local, ao assumir o governo do Distrito Federal, Rollemberg também extinguiu a Secretarias do Trabalho e do Empreendedorismo e a Secretaria de Políticas para as Mulheres, Igualdade Racial, Direitos Humanos e Secretaria de Desenvolvimento Humano e Social, e criou uma pasta só para desenvolver, gerir e promover ações voltadas às essas áreas, criando a Secretaria do Trabalho, Desenvolvimento Social e Direitos Humanos, SEDESTMIDH, comprovando a frase de Simone de Beavouir que abre este trabalho segundo a qual, basta qualquer crise para justificar o retrocesso e o fim dos direitos das mulheres arduamente conquistados.

## V CONSIDERAÇÕES FINAIS

As políticas sociais nas sociedades capitalistas não são estáticas, muito menos garantem o atendimento integral às necessidades sociais. Há avanços e retrocessos na perspectiva do atendimento às reivindicações das classes subalternas e do alcance à justiça Social. Seu perfil é contraditório e dialético, podendo atender às demandas do Capital ou da classe trabalhadora, ou mesmo de ambos simultaneamente. O que vai determinar isto será justamente a correlação de forças entre essas duas classes antagônicas. Será considerado o que tem maior poder de influência aquele que tiver maior força considerando a conjuntura econômica, política e social.

Como vimos nos capítulos anteriores, apesar das políticas sociais em sociedades capitalistas não colocarem em xeque os princípios do capitalismo, o Estado pode, através delas, atender às reivindicações das classes subalternas, dentre elas as mulheres (em especial àquelas que se encontram mais inferiorizadas), colocando limites no avanço neoliberal e no fortalecimento do Capitalismo. Para tanto, é preciso um contínuo controle da sociedade civil sobre a gestão dessas políticas sociais para que elas avancem e não retrocedam na perspectiva da justiça social.

Em meio aos avanços e retrocessos nas políticas sociais brasileiras, em especial a política de assistência social, o Serviço Social amadureceu e se constituiu, no decorrer do tempo, como uma profissão crítica, combativa e alinhada às classes trabalhadoras. Paralelamente, os movimentos feministas brasileiros também foram amadurecendo no decorrer dos anos, garantindo importantes avanços no âmbito das políticas públicas. Avançaram também a partir do momento que fizeram a intersecção de gênero, raça e classe nos debates internos, recriando e ampliando a categoria mulher a fim de agregar todas as vivências e experiências de ser mulher na realidade brasileira na atualidade. Mas apesar destes avanços, ainda não conseguimos alcançar níveis satisfatórios de equidade entre homens e mulheres, nem mesmo alterar de forma significativa a cultura patriarcal e machista que mata, cada vez mais, mulheres brasileiras, em especial mulheres negras e pobres.

Considerando que as expressões da questão social se constituem como objeto de intervenção profissional, e que a violência de gênero e a submissão da mulher se caracteriza com umas dessas expressões, este fenômeno deve ser prevenido e combativo, elo que liga o projeto ético político profissional ao projeto de emancipação das mulheres dos movimentos feministas. As mulheres só conseguirão a tão sonhada liberdade e equidade com homens se dermos os primeiros passos e superaremos esse sistema - que para funcionar e se legitimar

precisa ter como base as desigualdades (de gênero, de raça, classe, etc.) -, neste sentido, este é mais um ponto em comum que liga a profissão com o que propõe os movimentos feministas que são realmente comprometidos com a emancipação de todas as mulheres.

Confirmando uma das hipóteses inicialmente levantadas, a conjuntura nacional atual de regressão de direitos, reflexo do arrefecimento do papel no Estado frente às questões sociais, em favorecimento às questões econômicas e às elites brasileiras, em detrimento do social e das classes subalternas, como vimos, interfere diretamente no atendimento profissional na ponta e, em meio ao debate proposto, no atendimento às vítimas de violência de gênero no âmbito da política de Assistência Social.

Se conclui que, no âmbito da política de Assistência Social, e considerados os desafios e limites aqui discutidos para o atendimento às mulheres em situação de violência de gênero, é de extrema importância o alinhamento do Serviço Social com os estudos de gêneros, a fim de não perpetuar estereótipos de gênero, perpetuar e legitimar a situação de violência sofrida pelas usuárias, bem como sua atuação alinhada aos movimentos de mulheres a fim de colaborar com a superação da situação de mulheres atendidas pelas(os) profissionais de Serviço Social. Pois, como vimos, a negligência ou a omissão dos estudos de gênero na formação profissional do Serviço Social pode colaborar com a legitimação dos estereótipos de gênero, perpetuando a condição de violência, confirmando, assim, a hipótese referente a essa questão levantada no início do trabalho.

Por fim, os objetivos gerais e específicos foram alcançados no debate proposto, contudo, ficou evidenciada a pouca produção acadêmica sobre o papel do Serviço Social na prevenção e no enfrentamento às variadas formas de violência de gênero no âmbito de Assistência Social. Dessa forma, se espera que este trabalho contribua para este debate a fim de colaborar, no âmbito do Serviço Social, para o fim da violência de gênero.

## VI REFERÊNCIAS BIBLIOGRÁFICAS

BRASIL, Ministério da Justiça e Cidadania, Secretaria Especial de Políticas para as Mulheres. *Balanço 2015: Ligue 180, Central de Atendimento à Mulher*. Disponível em <<http://www.spm.gov.br/noticias/ligue-180-registrou-749-024-atendimentos-em-2015/view>>. Acesso em 01 de dezembro de 2016.

\_\_\_\_\_, Ministério do Desenvolvimento Social e Agrário. *Política Nacional de Assistência Social (PNAS)*. Disponível em < [www.mds.gov.br/cnas/politica-e-nobs/pnas-2004-e-nobsuas\\_08-08.../download](http://www.mds.gov.br/cnas/politica-e-nobs/pnas-2004-e-nobsuas_08-08.../download)> Acesso em 16 de outubro de 2016.

BEHRING, Elaine Rossetti; BOSCHETTI, Ivanete. *Política Social: fundamentos e história*. – 6ª ed. – São Paulo: Cortez, 2009

BOSCHETTI, Ivanete. *Seguridade Social: A armadilha de conceitos*. Disponível em <<http://docplayer.com.br/19105288-Seguridade-social-a-armadilha-dos-conceitos-ivanete-boschetti-introducao.html>> Acesso em 12 de agosto de 2016.

CZAPSKI, Alessandra Ruita Santos. *O Assistente Social no Atendimento à violência doméstica contra mulher*. Disponível em < [www.puro.uff.br/tcc/2012-2/Bruna%20Braga%20Veloso.pdf](http://www.puro.uff.br/tcc/2012-2/Bruna%20Braga%20Veloso.pdf)> Acesso em 20 de novembro de 2016.

DAVIS, Angela. *Mulher, Raça e Classe*. Tradução Livre. Plataforma Gueto, 2013.

FAURY, Mirian. *Estudando as questões de gênero em Serviço Social*. Pró Posições – vol. 14, nº 1, 2003.

FUNDAÇÃO PERSEU ÁBRAMO. *Mulheres brasileiras e gênero no espaço público e privado*. Disponível em <<http://novo.fpabramo.org.br/sites/default/files/pesquisaintegra.pdf>>. Acesso em 01/12/2016

GASPAROTTO, Geovana Prante. *Desigualdades e resistências : avanços, contradições e desafios para a garantia das seguranças do SUAS pela proteção social especial*. Porto Alegre, 2013. 176 f.

HOOKS, Bell. *Não sou eu uma mulher? Mulheres Negras e Feminismo*. Tradução Livre. Plataforma Gueto, 2014.

IAMAMOTO, Maria Vilela. *O Serviço Social na contemporaneidade: trabalho e formação profissional*. São Paulo, Cortez, 2007.

INSTITUTO DE PESQUISA ECONÔMICA APLICADA (IPEA). *Estupro no Brasil: uma radiografia segundo os dados da Saúde*. Disponível em <[http://www.ipea.gov.br/portal/images/stories/PDFs/nota\\_tecnica/140327\\_notatecnicadiest11.pdf](http://www.ipea.gov.br/portal/images/stories/PDFs/nota_tecnica/140327_notatecnicadiest11.pdf)> Acesso em 01/12/2016.

LISBOA, Teresa Kleba; PINHEIRO, Eliane Aparecida. *A intervenção do Serviço Social junto à questão da violência contra a mulher*. Revista Katálysis. V. 8 nº2, 2005.

MACHADO, L. Z.. *Feminismo Brasileiro: Revolução de ideias e Políticas Públicas*. n: Sousa Junior, J.G.; Fonseca, L.G.D.; Apostolova, B.S. (Org.). O Direito Achado na Rua - Introdução Crítica ao Direito das Mulheres. 2ed.Brasília-DF: CEAD/FUB, 2015, v. 5, p. 30-41.

MOREIRA, Maria Regina de Avila et al. *O Lugar de gênero na formação da (o) Assistente Social*. Disponível em <  
<http://www.cpihts.com/PDF05/O%20lugar%20de%20g%C3%AAnero%20na%20forma%C3%A7%C3%A3o%20do%20AS.pdf>> Acesso em 02 de novembro de 2016.

MOTA, Ana Elizabete Mota. *O Mito da assistência Social: ensaios sobre Estado, política e sociedade*. – 2 ed. rev. e ampl. – São Paulo: Cortez, 2008

OLIVEIRA, Dayane Aparecida Lacerda; OLIVEIRA, Juliene Aglio de Oliveira. *Proteção Social Especial: O Enfrentamento à Violência contra a mulher*. Disponível em <  
<http://intertemas.unitoledo.br/revista/index.php/ETIC/article/viewFile/1968/2097>>. Acesso em 14 de novembro de 2016.

ORGANIZAÇÃO DAS NAÇÕES UNIDAS (ONU). *A armadilha de gênero – Mulheres, violência e pobreza*. <Disponível em:  
<https://www.amnesty.org/ar/library/asset/ACT77/009/2009/ar/b2f94dc6-69e2-4c83-9310-c892bdd03c8c/act770092009spa.pdf>> Acesso em: 10/03/2016.

PEREIRA, Potyara. *Política Social: temas & questões*. – 2º ed. – São Paulo: Cortez, 2009.

PEREIRA, Ana Claudia. *Feminismo e justiça social: as lutas das mulheres negras não cabem em uma única palavra*. Disponível em <http://blogueirasfeministas.com/2013/07/feminismos-e-justica-social-as-lutas-das-mulheres-negras-nao-cabem-em-uma-unica-palavra/>> Acesso em 10 de setembro 2016.

POUGY, L. G.. *Violência de gênero e política de Assistência Social: as necessidades sociais de mulheres em situação de violência*. In: II Jornada Internacional de Políticas Públicas, 2005, São Luiz. II Jornada Internacional de Políticas Públicas Mundialização e estados nacionais: a questão da emancipação e da soberania, 2005.

QUEIROZ, Fernanda Marques; DINIZ, Maria Ilidiana. *Serviço Social, Lutas Feministas e Violência Contra a Mulher*. Revista Temporalis. Nº 28, p. 95-112, 2014.

RATTS, Alex. *As Amefricanas: mulheres negras e feminismo na trajetória de Lélia Gonzalez*. Disponível em:  
 <[http://www.fazendogenero.ufsc.br/9/resources/anais/1278274787\\_ARQUIVO\\_Asamefricanas.pdf](http://www.fazendogenero.ufsc.br/9/resources/anais/1278274787_ARQUIVO_Asamefricanas.pdf)> Acesso em: 08 de outubro de 2016

SAFIOTTI, Heleieth Iara Bonglovani. *Gênero, patriarcado e violência*. – São Paulo: Editora Fundação Perseu Abramo, 2004.

SILVA, Maria Lucia Lopes; SALVADOR, Evilásio. *Fundo Público e as Medidas 664 e 665: a Contrarreforma da Previdência Social em Curso*. Disponível em: <<http://plataformapoliticasocial.com.br/fundo-publico-e-as-medidas-provisorias-664-e-665-a-contrarreforma-da-previdencia-em-curso/>> Acesso em 15 de outubro de 2016.

SPOSATI, Aldaíza de Oliveira. et al. *Assistência na trajetória das políticas sociais brasileiras: uma questão em análise*. 12. ed. – São Paulo: Cortez, 2014

\_\_\_\_\_, Aldaíza. *A menina LOAS: um processo de construção da Assistência Social*. 3 ed. São Paulo : Cortez, 2007.

\_\_\_\_\_, Aldaíza de Oliveira. et al. *A Assistência na trajetória das políticas sociais brasileiras: uma questão em análise*. 12ª ed. – São Paulo: Cortez, 2014.

ZAPSKI, A. R. S. O assistente social no atendimento à violência doméstica contra a mulher. *Travessias. Unioeste*. v. 6, p. 313-328, 2012